Hallituksen esitys eduskunnalle palkansaajan työssäoloehdon uudistamista koskevaksi lainsäädännöksi

Esityksen pääasiallinen sisältö

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi työttömyysturvalakia ja vuorotteluvapaalakia.

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.

Esitys liittyy valtion vuoden 2023 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.5.2023.

—————

Sisällys

[Esityksen pääasiallinen sisältö 1](#_Toc106552481)

[PERUSTELUT 4](#_Toc106552482)

[1 Asian tausta ja valmistelu 4](#_Toc106552483)

[1.1 Tausta 4](#_Toc106552484)

[1.2 Valmistelu 5](#_Toc106552485)

[2 Nykytila ja sen arviointi 6](#_Toc106552486)

[2.1 Oikeus työttömyysetuuteen 6](#_Toc106552487)

[2.2 Palkansaajan työssäoloehto 6](#_Toc106552488)

[2.2.1 Työssäoloehtoon luettavan työn ja työssäoloehdon täyttymisen vaikutus muihin työttömyysturvalaissa säädettyihin työttömyysetuuden saamisen edellytyksiin 9](#_Toc106552489)

[2.3 Ansiopäivärahan perusteena oleva palkka 11](#_Toc106552490)

[2.4 Työttömyysetuuksien rahoitus 12](#_Toc106552491)

[2.5 Nykytilan arviointi 13](#_Toc106552492)

[2.5.1 Palkansaajan työssäoloehto 13](#_Toc106552493)

[2.5.2 Ansiopäivärahan perusteena oleva palkka 14](#_Toc106552494)

[3 Tavoitteet 15](#_Toc106552495)

[4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset 16](#_Toc106552496)

[4.1 Keskeiset ehdotukset 16](#_Toc106552497)

[4.1.1 Työssäoloehtoa koskevat ehdotukset 16](#_Toc106552498)

[4.1.2 Ansiopäivärahan perusteena olevaa palkkaa koskevat ehdotukset 17](#_Toc106552499)

[4.1.3 Muut ehdotukset 18](#_Toc106552500)

[4.2 Pääasialliset vaikutukset 18](#_Toc106552501)

[4.2.1 Vaikutukset julkiseen talouteen 18](#_Toc106552502)

[4.2.2 Vaikutukset kansalaisiin 22](#_Toc106552503)

[4.2.3 Palkansaajan työssäoloehdon uudistamisesta seuraavat välilliset vaikutukset yksilöiden työttömyysetuusoikeuteen 26](#_Toc106552504)

[4.2.4 Vaikutukset viranomaisiin 31](#_Toc106552505)

[4.2.5 Vaikutukset yrityksiin ja niiden toimintaan 33](#_Toc106552506)

[5 Muut toteuttamisvaihtoehdot 34](#_Toc106552507)

[5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset 34](#_Toc106552508)

[5.1.1 Tuloperusteisen työssäoloehdon määräytymisen peruste 34](#_Toc106552509)

[5.1.1.1 Tuloperusteisen työssäoloehdon määräytyminen ansaintaperusteisesti 34](#_Toc106552510)

[5.1.1.2 Tuloperusteisen työssäoloehdon määräytyminen maksuperusteisesti kuukausikohtaisesti 35](#_Toc106552511)

[5.1.2 Työssäoloehdon kertymisessä huomioitavan palkan määritelmä 36](#_Toc106552512)

[5.1.3 Työssäoloehdon täyttyminen ja ansiopäivärahan perustepalkan määrittely ensisijaisesti kokonaisten työssäoloehdon täyttävien kuukausien perusteella 36](#_Toc106552513)

[5.1.4 Siirtymäsäännös 37](#_Toc106552514)

[5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot 38](#_Toc106552515)

[5.2.1 Tanska 38](#_Toc106552516)

[5.2.2 Ruotsi 39](#_Toc106552517)

[6 Lausuntopalaute 42](#_Toc106552518)

[7 Säännöskohtaiset perustelut 42](#_Toc106552519)

[7.1 Työttömyysturvalaki 42](#_Toc106552520)

[7.2 Vuorotteluvapaalaki 52](#_Toc106552521)

[8 Lakia alemman asteinen sääntely 52](#_Toc106552522)

[9 Voimaantulo 52](#_Toc106552523)

[10 Toimeenpano ja seuranta 54](#_Toc106552524)

[11 Suhde muihin esityksiin 54](#_Toc106552525)

[11.1 Esityksen riippuvuus muista esityksistä 54](#_Toc106552526)

[11.2 Suhde talousarvioesitykseen 54](#_Toc106552527)

[12 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys 54](#_Toc106552528)

[Lakiehdotukset 55](#_Toc106552529)

[1. Laki työttömyysturvalain muuttamisesta 55](#_Toc106552530)

[2. Laki vuorotteluvapaalain 15 §:n muuttamisesta 60](#_Toc106552531)

[Liite 61](#_Toc106552532)

[Rinnakkaistekstit 61](#_Toc106552533)

[1. Laki työttömyysturvalain muuttamisesta 61](#_Toc106552534)

[2. Laki vuorotteluvapaalain 15 §:n muuttamisesta 69](#_Toc106552535)

[Asetusluonnos 70](#_Toc106552536)

[Valtioneuvoston asetus työttömyysetuutta määrättäessä huomioon otettavasta tulosta annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta 70](#_Toc106552537)

[Asetusluonnos 72](#_Toc106552538)

[Valtioneuvoston asetus yöttömyysturvalain täytäntöönpanosta annetun valtioneuvoston asetuksen 2 luvun kumoamisesta 72](#_Toc106552539)

PERUSTELUT

1. Asian tausta ja valmistelu
   1. Tausta

Pääministeri Sanna Marinin hallituksen ohjelman mukaan työttömyyspäivärahan edellytyksenä olevan työssäoloehdon kehittämistä jatketaan, tavoitteena ottaa nykyistä paremmin huomioon työmarkkinoiden muutos ja digitalisaation mahdollisuudet. Vuoden 2021 talousarvioneuvotteluiden yhteydessä hallitus kokosi työllisyystoimenpidekokonaisuuden, johon sisältyi hallituksen linjaus työttömyysturvan kehittämisestä kolmikantaisesti. Tämän päätöksen perusteella sosiaali- ja terveysministeriö asetti 20.10.2020 kolmikantaisen työttömyysturvan kehittämisen työryhmän (VN/22106/2020) toimikaudelle 22.10.2020—28.2.2021. Yksi työryhmän tehtävistä oli kehittää palkansaajan työttömyyspäivärahan edellytyksenä olevaa työssäoloehtoa jo aiemmin käynnistetyn valmistelutyön pohjalta työmarkkinoiden muutos ja digitalisaation hyödyntäminen huomioiden. Työryhmä julkaisi raporttinsa maaliskuussa 2021[[1]](#footnote-1). Palkansaajan työssäoloehdon uudistamiseksi työryhmä esitti, että työttömyyspäivärahaoikeuden kertymisen perusteeksi tulisi nykyisen kalenteriviikkokohtaisen työtuntien määrän sijasta palkansaajan palkkatyöstä ansaitsema vakuutuksenalainen tulo. Työryhmän luonnostelemaa mallia palkansaajan työssäoloehdon uudistamiseksi kutsuttiin tuloperusteiseksi päivärahaehdoksi. Työryhmän näkemys ei ollut yksimielinen.

Aiemmin tehty valmistelutyö, johon työryhmän toimeksiannossa viitattiin, liittyy tulorekisterin käyttöönottoon perustuneeseen valmisteluun. Vuoden 2019 alusta voimaan tulleessa laissa tulotietojärjestelmästä (53/2018) säädetään kansallisesti tulotietojärjestelmästä eli tulorekisteristä. Tulotietojärjestelmän avulla vastaanotetaan ja talletetaan työnantajien ja muiden laissa tarkoitettujen tahojen antamia tietoja sekä välitetään niitä tietojen saantiin oikeutetuille viranomaisille ja muille tahoille kuten työttömyyskassoille ja Kansaneläkelaitokselle suoritusten maksajien lakisääteisen ilmoittamis- ja tiedonantovelvollisuuden täyttämiseksi sekä tiedonsaantioikeuden toteuttamiseksi.

Työttömyyskassat ja Kansaneläkelaitos hyödyntävät tulorekisteriä työttömyysetuutta koskevien hakemusten ratkaisemisessa. Jo tulorekisteriä koskevan lain valmistelun aikaan tunnistettiin kuitenkin, että tulorekisterin tietosisältö, erityisesti pakollisten tietojen osalta, ei kaikissa tilanteissa ole riittävä näiden hakemusten ratkaisemiseksi.

Tulotietojärjestelmää koskeneen hallituksen esityksen HE 134/2017 vp käsittelyn yhteydessä sosiaali- ja terveysvaliokunta totesikin lausunnossaan (StVL 11/2017 vp) muun muassa, että tulorekisterin laaja hyödynnettävyys riippuu osin myös siitä, voidaanko sosiaaliturvajärjestelmän tietotarpeiden kirjoa vähentää. Määrään voidaan vaikuttaa myös yhdenmukaistamalla etuuksien määräytymisperusteita. Valiokunta painotti kuitenkin myös sitä, että sosiaaliturvaa tulee kehittää myös jatkossa ensisijaisesti sosiaalivakuutusjärjestelmän omista lähtökohdista, ja että tulorekisterin tietosisältöä on kehitettävä puolestaan vastaamaan niin Verohallinnon kuin sosiaaliturvajärjestelmän toimeenpanon tarpeita. Valtiovarainvaliokunta puolestaan totesi mietinnössään (VaVM 20/2017 vp) yhtyvänsä muun muassa sosiaali- ja terveysvaliokunnan lausunnossa lausuttuun, mutta totesi myös, että tulorekisterin tavoitteena on myös yritysten kannalta mahdollisimman yksinkertainen ja selvä sääntely, jota tuetaan ajanmukaisilla ja helppokäyttöisillä sähköisillä menettelyillä, ja että kehitystyössä joudutaan myös jatkossa etsimään tasapainoa suoritusten maksajien hallinnollisen taakan ja tiedon käyttäjien tietotarpeiden välillä.

Näiden havaittujen tarpeiden vuoksi työttömyysturvalain mukaisia etuuden saannin edellytyksiä on tarkasteltu virkamiestyönä ja ilman asettamista tapahtuneessa yhteistyössä keskeisten palkansaajia ja työnantajia edustavien työmarkkinajärjestöjen ja Suomen Yrittäjät ry:n kanssa. Työttömyysturvalain muutoksella, joka tuli voimaan 1.4.2019, tulorekisterin käytettävyyttä edistettiin muuttamalla palkansaajan työstä saamien tulojen sovittelua aiemmin noudatetusta ansaintaperiaatteesta maksuperiaatteen mukaiseksi. Tulorekisterin hyödynnettävyyden parantamisen lisäksi muutoksella edistettiin osittaisen työllistymisen ja lyhytkestoisen työn vastaanottamista tasaamalla kunkin työttömyysetuuden saajan käytettävissä olevien tulojen virtaa ajan yli. Tätä muutosta koskeneen valmistelutyön rinnalla ja sen jälkeen työttömyysturvan osalta on arvioitu mahdollisuuksia kehittää säännöksiä, jotka koskevat työttömyyspäivärahan edellytyksenä olevan työssäoloehdon kertymistä. Tulorekisterin käyttöönoton jälkeen Valtiontalouden tarkastusvirasto on tehnyt tarkastussuunnitelmaansa sisältyneen tuloksellisuustarkastuksen Tulorekisterin käyttöönotto ja vaikutukset[[2]](#footnote-2). Muiden tarkastuksen tuloksiin perustuvien suositusten lisäksi valtiontalouden tarkastusvirasto suositteli, että sosiaali- ja terveysministeriön tulee huolehtia siitä, että tulorekisterin hyödynnettävyys otetaan huomioon, kun rekisteriin liittyvää etuuslainsäädäntöä uudistetaan.

Hallitus päätti 11.2.2022 edellä kuvatun sosiaali- ja terveysministeriön asettaman työryhmän tekemän valmistelutyön pohjalta työttömyyspäivärahan edellytyksenä olevan työssäoloehdon uudistamisesta siten, että työssäoloehto määräytyisi kuukausikohtaisen tulorajaehdon (844 euroa vuoden 2021 tasossa) kautta ja työssäoloehtoa voisi kerryttää myös 0,5 kuukauden jaksoissa. Tätä kutsuttiin myös ”työttömyysturvan euroistamiseksi”.

* 1. Valmistelu

Esityksen valmistelun aikana on kuultu työmarkkinoiden keskusjärjestöjä ja Suomen Yrittäjät ry:tä. Lisäksi Kansaneläkelaitoksella, työttömyyskassojen edustajilla, Finanssivalvonnalla ja Työllisyysrahastolla on ollut mahdollisuus kommentoida esitystä valmistelun aikana. Esityksen vaikutusarviot on tehty yhdessä valtiovarainministeriön kanssa.

Esitysluonnos on ollut lausuntokierroksella x.x.2022—12.8.2022. Esitysluonnokseen pyydettiin lausunnot Akava ry:ltä, Elinkeinoelämän keskusliitto EK:lta, Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten sekä työ- ja elinkeinotoimistojen kehittämis- ja hallintokeskukselta (KEHA-keskus), Eläketurvakeskukselta, Etelä-Savon TE-toimistolta, Finanssivalvonnalta, Helsingin kaupungilta, Juvan kaupungilta, Kaakkois-Suomen TE-toimistolta, Kansaneläkelaitokselta, Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT:ltä, Lapin TE-toimistolta, Oulun kaupungilta, Pirkanmaan TE-toimistolta, Pohjois-Pohjanmaan TE-toimistolta, Raaseporin kaupungilta, Rovaniemen kaupungilta, Sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnalta, STTK ry:tä, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry:ltä, Suomen Kuntaliitolta, Suomen Yrittäjiltä, TE-hallinnon asiakaspalvelukeskukselta, Työllisyysrahastolta, työ- ja elinkeinoministeriöltä, Työttömien Keskusjärjestö ry:ltä, Työttömyyskassojen Yhteisjärjestö ry:ltä, Uudenmaan ELY-keskukselta, Uudenmaan TE-toimistolta, Vakuutusoikeudelta, valtiovarainministeriöltä ja Ålands arbetsmarknads- och studieservicemyndighet AMS:lta. Näiden lisäksi lausunto pyydettiin työhallinnon työntekijöitä edustavalta Ammattiliitto Pro ry:ltä.

1. Nykytila ja sen arviointi
   1. Oikeus työttömyysetuuteen

Työttömyysturvajärjestelmän tarkoituksena on turvata työttömän työnhakijan taloudelliset mahdollisuudet hakea työtä ja parantaa edellytyksiään päästä tai palata työmarkkinoille. Työttömyysturva korvaa työttömyydestä aiheutuvia taloudellisia menetyksiä.

Työttömyyspäivärahaa maksetaan vakiintuneesti työmarkkinoilla olleelle ja palkkatyöstä, yritystoiminnasta tai siihen rinnastettavasta omasta työstä toimeentulon saaneelle työnhakijalle. Työttömyyspäiväraha maksetaan työttömyyskassalaissa (603/1984) tarkoitetussa työttömyyskassassa vakuutettuina oleville ansiopäivärahana ja muille Kansaneläkelaitoksen maksamana peruspäivärahana.

Työttömyyspäivärahaan on oikeus työttömällä, joka on täyttänyt työssäoloehdon. Työssäoloehdon tarkoituksena on osoittaa, että henkilö on ollut edellä todetulla tavalla vakiintuneesti työmarkkinoilla ja saanut ansiotyöstä toimeentulonsa.

Peruspäivärahaan on oikeus työnhakijalla, joka täyttää palkansaajan tai yrittäjän työssäoloehdon.

Ansiopäivärahaan on oikeus palkansaajakassan jäsenellä (vakuutettu), joka on ollut vakuutettuna vähintään 26 edellistä viikkoa ja joka vakuutettuna ollessaan on täyttänyt työssäoloehdon. Vakuutetulla, joka ei ole työttömyysturvalain (1290/2002) 1 luvun 6 §:ssä tarkoitettu yrittäjä, mutta joka työskentelee yrityksessä tai yhteisössä, jossa hänen perheenjäsenensä on 1 luvun 6 §:n 1 momentissa tai 2 momentin 2–4 kohdassa tarkoitettu yrittäjä, on oikeus ansiopäivärahaan, jos hän on ollut vakuutettuna vähintään 12 sellaista edellistä kuukautta, joiden aikana hänellä ei ole ollut osuutta osakepääomasta tai osakkeiden tuottamasta äänimäärästä tai muutoin vastaavaa määräämisvaltaa ja näin vakuutettuna ollessaan on täyttänyt 3 §:n 2 momentin mukaisen työssäoloehdon.

Ansiopäivärahaan on oikeus yrittäjäkassan jäsenellä, joka on ollut vakuutettuna vähintään 15 edellistä kuukautta ja joka vakuutettuna ollessaan on täyttänyt yrittäjän työssäoloehdon.

Työmarkkinatukea maksetaan henkilölle, joka ei täytä työssäoloehtoa tai jonka oikeus työttömyyspäivärahaan on päättynyt työttömyyspäivärahan enimmäisajan täyttymisen vuoksi ja joka on taloudellisen tuen tarpeessa (tarveharkinta). Työmarkkinatuen toimeenpanosta vastaa Kansaneläkelaitos.

* 1. Palkansaajan työssäoloehto

Työssäoloehdosta säädetään työttömyysturvalain 5 luvussa. Mainitun luvun 3 §:n 1 momentin mukaan palkansaajan työssäoloehto täyttyy, kun henkilö on 28 lähinnä edellisen kuukauden aikana (tarkastelujakso) ollut 26 kalenteriviikkoa työssäoloehdon täyttävässä työssä. Momentin 2 perusteella sellaisen vakuutetun kohdalla, joka ei ole työttömyysturvalaissa tarkoitettu yrittäjä, mutta joka työskentelee yrityksessä tai yhteisössä, jossa hänen perheenjäsenensä on työttömyysturvalaissa tarkoitettu yrittäjä, palkansaajan työssäoloehto täyttyy kuitenkin, kun henkilö 28 edellisen kuukauden aikana on ollut vähintään 52 kalenteriviikkoa työssäoloehdon täyttävässä työssä.

Tarkastelujaksoa pidennetään ajalla, jonka henkilö on estynyt olemasta työmarkkinoilla sairauden, laitoshoidon, kuntoutuksen, asevelvollisuuden tai siviilipalveluksen, päätoimisten opintojen, lapsen syntymän tai enintään 3-vuotiaan lapsen hoidon, apurahakauden tai muun näihin verrattavan syyn johdosta. Tarkastelujaksoa pidentää myös osallistuminen työllistymistä edistävään palveluun. Lisäksi tarkastelujaksoa pidennetään ajalla, jona henkilö on hoitanut kansanedustajan tai ministerin tehtävää. Tarkastelujaksoa pidennetään enintään seitsemällä vuodella.

Pääsääntöisesti työssäoloehtoon luetaan ne kalenteriviikot, joina henkilön työaika on ollut vähintään 18 tuntia ja palkka on ollut työehtosopimuksen mukainen. Jos alalla ei ole työehtosopimusta, kokoaikatyön palkan on oltava vähintään 1 283 euroa kuukaudessa (vuonna 2022). Palkkaehtoa tarkistetaan vuosittain palkkakertoimella. Palkka suhteutetaan työaikaan. Päiväpalkan on pitänyt olla vähintään 59,67 euroa. Se saadaan jakamalla kuukauden minimipalkka keskimääräisellä työpäivien määrällä (1 283\*21,5). Tuntipalkan on pitänyt olla vähintään 7,46 euroa. Se saadaan jakamalla päivän minimipalkka keskimääräisellä päivän työtuntien määrällä (59,67/8).

Työaikaa koskevat edellytykset täyttyvät, kun henkilön työaika yhdessä tai useammassa työssä on yhteensä vähintään 18 tuntia tai kun jaksotyössä työsopimuksen mukainen säännöllinen työaika on tasoittumisjakson aikana keskimäärin yhteensä vähintään 18 tuntia kalenteriviikossa. Työaikaan ei lueta sitä työaikaa, joka on säästetty työaikapankkiin.

Työssäoloehdon viikoittaisesta työaikaedellytyksestä voidaan poiketa valtioneuvoston asetuksella tarkemmin säädetyillä edellytyksillä työaikajärjestelyiltään epätavallisilla aloilla. Työttömyysturvalain täytäntöönpanosta annetun valtioneuvoston asetuksen (1330/2002) 2 luvussa säädetään työssäoloehdon täyttymisestä opetusalalla, työsuhteisessa kotityössä, luovan ja esityksellisen työn aloilla sekä urheilutoiminnassa.

Valtioneuvoston asetuksen (1330/2002) 4 §:n mukaan opetusalalla työssäoloehtoon voidaan lukea jokainen kalenteriviikko, jona työaika on ollut vähintään puolet kyseessä olevan opetusalan päätoimisen tuntiopettajan alimmasta viikoittaisesta työtuntimäärästä, jos opetusalalla on päätoimisia tuntiopettajia. Päätoimisen tuntiopettajan alin viikoittainen työtuntimäärä on usein 16 tuntia viikossa, mutta tämä vaihtelee oppilaitostyypeittäin. Jos opetusalalla ei ole päätoimisia tuntiopettajia, työssäoloehtoon voidaan lukea jokainen kalenteriviikko, jona työaika on vähintään kahdeksan tuntia. Opetusalan työajalla asetuksessa tarkoitetaan kalenteriviikoittain tehtyjä työtunteja tai sitä keskimääräistä viikkotyöaikaa, johon kuukausipalkka perustuu.

Edellä mainitun valtioneuvoston asetuksen 5 §:n mukaan työsuhteessa olevan kotonaan ulkopuoliselle työnantajalle työtä tekevän henkilön kohdalla työssäoloehtoon voidaan lukea jokainen kalenteriviikko, jona hänen palkkansa on ollut vähintään kolme neljäsosaa kysymyksessä olevan alan työehtosopimuksen mukaisesta 18 vuotta täyttäneelle täysin työkykyiselle maksettavasta vähimmäispalkasta tai, jollei työehtosopimusta ole, vähintään kolme neljäsosaa työttömyysturvalain 5 luvun 4 §:n 3 momentin mukaisesta määrästä kuukaudessa. Tuloja tarkasteltaessa huomioidaan palkka, joka on ansaittu työviikon aikana eikä palkanmaksupäivä ole tässä suhteessa ratkaiseva. Niin sanotulla kotityöntekijällä tarkoitetaan henkilöä, joka tekee omassa kodissaan työtä ulkopuolisen työnantajan lukuun. Kotityöntekijöitä on muun muassa tekstiili- ja vaatetusalalla. Työttömyysturvalaissa kotityöntekijällä tarkoitetaan henkilöä, jonka työ on pääsääntöisesti urakkaluonteista ja jonka palkkaus perustuu esimerkiksi kappalemäärään tai muuhun määrälliseen tai laadulliseen työn tulokseen.

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. Tällaisten henkilöiden osalta ei siis edellytetä sitä, että työaikaa valvottaisiin, tai sitä, että työaika on kalenteriviikolla vähintään 18 tuntia.

Mainitun asetuksen 7 §:n mukaan peruspäivärahan myöntämisen edellytyksenä olevaan työssäoloehtoon voidaan lukea jokainen kalenteriviikko urheilutoiminnassa, jossa henkilön urheilemisesta saama veronalainen tulo kuukauden tarkastelujakson aikana on ollut vähintään työttömyysturvalain 5 luvun 4 §:n 3 momentin mukainen määrä. Urheilijoina pidetään henkilöitä, jotka kuuluvat urheilijoiden tapaturma- ja eläketurvasta annetun lain piriin (vuosipalkkatuloraja vähintään 11 800 euroa vuoden 2021 tasossa).

Työttömyysturvalain 5 luvun 4 a §:n perusteella palkkatuetussa työssä työssäoloehtoon luetaan 75 prosenttia niistä kalenteriviikoista, jotka henkilö on ollut työssäoloehdon täyttävässä työssä. Mahdollinen pyöristys tehdään alaspäin lähimpään täyteen kalenteriviikkoon. Viikot, jotka eivät kerrytä työssäoloehtoa, pidentävät sen tarkastelujaksoa.

Jos palkkatuettu työ on järjestetty julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain (916/2012) 11 luvun 1 §:n nojalla, työssäoloehtoon luetaan kuitenkin kaikki työssäoloehdon täyttävät kalenteriviikot.

Palkkatukea koskevat säännökset eivät aseta ehtoja työsuhteen kestolle tai työajalle. Palkkatukea ei työ- ja elinkeinoministeriön antaman soveltamisohjeen mukaan myönnetä lainkaan sellaiseen työsuhteeseen, jossa ei ole sovittu vähimmäistyöajasta (niin sanottuihin nollatuntisopimuksiin tai sopimuksiin, joissa on sovittu, että työntekijä on työssä tarvittaessa).

Työssäoloehtoon luetaan myös sellaiset täydet kalenteriviikot, joina henkilö on ollut 60 vuotta täytettyään työ- ja elinkeinotoimiston tai työllisyyden edistämisen kuntakokeilusta annetussa laissa (1269/2020) tarkoitetun kokeilualueen kunnan julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 11 luvun 1 §:n 2 momentin perusteella järjestämässä työllistymistä edistävässä palvelussa.

Työssäoloehtoon ei lueta työtä, jota henkilö on tehnyt osasairauspäivärahaa saadessaan. Työssäoloehtoon ei myöskään lueta aikaa, jolta henkilölle on maksettu työ- tai virkaehtosopimuksen perusteella alennettua sairausajan palkkaa. Edellä kuvattu aika pidentää kuitenkin työssäoloehdon tarkastelujaksoa

Palkansaajan työssäoloehtoa laskettaessa otetaan huomioon myös yli 65-vuotiaana tehty työ, vaikka työstä ei makseta työttömyysvakuutusmaksua.

Palkansaajan työssäoloehtoa laskettaessa työ- tai virkasuhteessa tehtyyn työhön rinnastetaan toimitusjohtajana tehty työ, ellei toimitusjohtaja ole 1 luvun 6 §:ssä tarkoitettu yrittäjä.

Peruspäivärahassa yrittäjän työssäoloehtoon luetaan lähinnä 28 edellisen kuukauden aikana tehty palkansaajan työssäoloehtoon luettava työ.

Työssäoloehdon täyttyminen käynnistää perus- tai ansiopäivärahana maksettavan työttömyyspäivärahan enimmäisajan. Päivärahakauden enimmäisajasta säädetään työttömyysturvalain 6 luvun 7 §:ssä. Kun työssäoloehto ja muut työttömyysetuuden saamisen edellytykset täyttyvät, ansiopäivärahaa ja peruspäivärahaa maksetaan enintään 400 päivän ajan. Henkilölle, joka on ollut 17 vuotta täytettyään työssä yhteensä enintään kolme vuotta ennen työttömyyspäivärahaoikeuden alkamista, maksetaan päivärahaa 300 päivältä. Henkilölle, jonka työssäoloehto on täyttynyt hänen täytettyään 58 vuotta ja jolla on työssäoloaikaa vähintään viisi vuotta viimeisen 20 vuoden aikana, maksetaan päivärahaa 500 päivältä. Enimmäisajan alkamisen jälkeen täyttynyt työssäoloehto käynnistää uuden enimmäisajan.

Työttömyysturvalain 5 luvun 9 §:ssä säädetään toisessa valtiossa täyttyneiden vakuutus- ja työskentelykausien huomioon ottamisesta. Jos Suomen tekemän sosiaaliturvasopimuksen taikka sosiaaliturva-asetuksen tai perusasetuksen säännösten mukaan muussa valtiossa täyttyneet vakuutus- tai työskentelykaudet on luettava työssäoloehtoon, edellytyksenä niiden huomioon ottamiselle on, että henkilö on työskennellyt Suomessa välittömästi ennen työttömyyttä palkansaajana vähintään neljä viikkoa tai yrittäjänä vähintään neljä kuukautta. Työttömyyskassojen soveltamisohjeiden mukaan toisen jäsenvaltion lainsäädännön mukaan täyttyneiden vakuutus-, työskentely- tai itsenäisen ammatinharjoittamisen kausien hyväksi lukeminen edellyttää, että henkilö on toisessa sopimusmaassa työskentelynsä jälkeen työskennellyt palkansaajan työssäoloehdon täyttävässä työssä Suomessa vähintään neljä viikkoa tai yrittäjänä vähintään neljä kuukautta. Lisäksi ohjeen mukaan kyseisen työskentelyjakson ei tarvitse olla yhdenjaksoinen. ja toisessa jäsenvaltiossa täyttyneiden kausien, Suomessa täyttyneiden kausien ja työssäolovaatimuksen on kuitenkin ajoituttava Suomen lainsäädännön mukaisen tarkastelujakson sisälle.

* + 1. Työssäoloehtoon luettavan työn ja työssäoloehdon täyttymisen vaikutus muihin työttömyysturvalaissa säädettyihin työttömyysetuuden saamisen edellytyksiin

Työssäoloehdon täyttymisellä ja palkansaajan työssäoloehtoa kerryttävän työn määrittelyllä on yhteys useisiin muihin kuin päivärahaoikeuden alkamista koskeviin työttömyysetuuden saannin edellytyksiin. Työssäoloehdon voimassaolosta säädetään työttömyysturvalain 5 luvun 10 §:ssä. Jos henkilö on ollut poissa työmarkkinoilta ilman hyväksyttävää syytä yli kuusi kuukautta, hänelle ei myönnetä työttömyyspäivärahaa ennen kuin hän on täyttänyt poissaolon jälkeen työssäoloehdon. Tällöin työssäoloehdon tarkastelujakso alkaa siitä, kun henkilö on poissaolon jälkeen mennyt työhön tai aloittanut yritystoiminnan.

Henkilön katsotaan olleen työttömyysturvalain 5 luvun 10 §:ssä säädetyllä tavalla työmarkkinoilla, jos hän on ollut työssäoloehtoon luettavassa työssä tai työssä, jota ei lueta työssäoloehtoon 4 a §:n 1 momentissa säädetyn rajoituksen takia, työllistynyt yritystoiminnassa tai omassa työssä taikka on ollut työllistymistä edistävässä palvelussa tai on ollut työttömänä työnhakijana työ- ja elinkeinotoimistossa. Henkilöllä katsotaan olleen hyväksyttävä syy työmarkkinoilta poissaololle sairauden, laitoshoidon, kuntoutuksen, asevelvollisuuden, siviilipalveluksen, päätoimisten opintojen, apurahakauden, lapsen syntymän, enintään kolmivuotiaan lapsen hoidon tai muun näihin verrattavan syyn johdosta.

Työttömyysetuuksien omavastuuaika on viisi arkipäivää, joina henkilö on ollut työttömänä työnhakijana työvoimaviranomaisessa. Omavastuuaika asetetaan pääsääntöisesti kerran työttömyyspäivärahan enimmäisaikaa kohti. Vajaata työaikaa tekevän henkilön viittä täyttä työpäivää vastaava aika lasketaan siten, että alalla sovellettavan työehtosopimuksen mukaisesta enimmäistyöajasta vähennetään tehdyt työtunnit. Näin saadaan työttömyysaika, ja kun se vastaa viittä täyttä työpäivää, on omavastuuaika kulunut ja työttömyysetuutta voidaan alkaa maksaa. Omavastuuaika ei kulu ajalta, jolloin 4 luvun 3 §:ssä tarkoitettu 80 prosentin työaikarajan ylittyminen estää sovitellun työttömyysetuuden saamisen. Omavastuupäiviksi ei voida työttömyysaikana lukea myöskään muun muassa päiviä, joilta henkilöllä ei ole oikeutta työttömyysetuuteen 2 luvussa tai 2 a luvussa säädettyjen työvoimapoliittisten seikkojen takia taikka 3 luvun rajoitusten takia.

Työttömyysturvalain 2 luvun 5 §:ssä tarkoitettu työllistyminen yrittäjänä tai omassa työssä katsotaan sivutoimiseksi ainakin silloin, kun henkilö on ollut vähintään kuusi kuukautta kyseiseen yritystoimintaan tai omaan työhön liittymättömässä kokoaikatyössä. Työ- ja elinkeinoministeriön TE-toimistoille antaman ohjeen mukaan yritystoiminta katsotaan sivutoimiseksi, kun henkilö on tehnyt yritystoiminnan aikana kokoaikatyötä vähintään kuusi kuukautta tai täyttänyt yritystoiminnan aikana palkansaajan työssäoloehdon esimerkiksi osa-aikatyöllä[[3]](#footnote-3).

Työnhakijaa ei pidetä 2 luvun 10 §:ssä tarkoitetulla tavalla päätoimisena opiskelijana, jos opiskeluaikaisen vakiintuneen työssäolon tai yritystoiminnan harjoittamisen perusteella voidaan katsoa, ettei opiskelu ole esteenä kokoaikaisen työn vastaanottamiselle. Edellä mainitun työ- ja elinkeinoministeriön ohjeen mukaan riittävänä opiskeluaikaisena työssäolona pidetään ainakin työtä, joka kestoltaan riittää täyttämään palkansaajan työssäoloehdon eli noin kuusi kuukautta.

Työttömyysturvalain 2 luvun 5 a §:n säännöksiä alkavasta yritystoiminnasta ja työllistymisestä omassa työssä sovelletaan uudelleen, kun henkilö on täyttänyt uudelleen työssäoloehdon ja työttömyyspäivärahan enimmäisaika alkaa. Sama edellytys koskee 10 a §:n säännöksiä lyhytkestoisista opinnoista ja 2 a luvun 8 §:n 1 momentin säännöksiä ammattitaitosuojasta.

Kun henkilölle on asetettu työssäolovelvoite 2.5.2022 voimaan tulevan 2 a luvun 10 §:ssä tarkoitetun jatkuvan työnhakuun ja työvoimapalveluihin liittyvän menettelyn vuoksi, tai kun koulutusta vailla oleva nuori on menettänyt oikeutensa työttömyysetuuteen 2 luvun 13 §:n 2 momentissa taikka 14 §:n 3 momentissa säädettyjen rajoitusten takia, oikeus työttömyysetuuteen palautuu muun muassa olemalla työssäoloehtoon luettava työssä säännöksissä mainittujen kalenteriviikkojen ajan.

Korotusosan ja korotetun ansio-osan maksaminen työllistymistä edistävien palvelujen ajalta aloitetaan alusta, kun työnhakija on uudelleen täyttänyt palkansaajan tai yrittäjän työssäoloehdon

Työmarkkinatukea maksetaan 21 viikon odotusajan jälkeen. Työssäoloehtoon luettava työ lyhentää työmarkkinatuen odotusajan kestoa. Odotusajasta vähennetään täydet kalenteriviikot, joina henkilö on ollut työssä, joka luetaan hänen työssäoloehtoonsa. Työmarkkinatuki maksetaan ilman tarveharkintaa sellaiselle 55 vuotta täyttäneelle henkilölle, joka on työttömäksi joutuessaan täyttänyt työssäoloehdon. Työmarkkinatuen omavastuuaika on voimassa siihen asti, kun henkilö täyttää työssäoloehdon.

Vuorotteluvapaalain 15 §:ssä tarkoitetun vuorottelukorvauksen suuruus on 70 prosenttia täydestä ansiopäivärahasta. Ansiopäivärahan laskennasta poiketen vuorottelukorvauksen suuruutta laskettaessa otetaan huomioon vuorottelijan vähintään 52 viikon ajalta saamat palkkatulot vuorotteluvapaata edeltäviltä täysiltä palkanmaksukausilta.

Aikuiskoulutusetuuksista annetun lain 12 §:n 3 momentin mukaan aikuiskoulutustuen ansio-osan perusteena oleva palkka lasketaan tukikautta edeltäneen työ-, virka- tai muun palvelussuhteen vakiintuneista ansioista yhteensä kahdentoista kuukauden ajalta laskettuna hakemuskuukautta edeltäneen kalenterikuukauden lopusta lukien. Vakiintunutta palkkaa määritettäessä otetaan huomioon palkkatulot, jotka on maksettu palkan määrittämisen perusteena olevana ajanjaksona, vaikka ne olisi ansaittu muuna ajanjaksona tehdystä työstä. Muilta osin ansio-osan perusteena olevan palkan määrittämiseen sovelletaan työttömyysturvalain 6 luvun 4 §:ää.

Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 11 luvun 1 §:n 2 momentin mukaan työllistymistä edistävä palvelu tai palkkatuettu työ on järjestettävä 60 vuotta täyttäneelle työttömälle työnhakijalle kestoltaan vähintään sellaisena, että työnhakija täyttää työttömyyspäivärahan edellytyksenä olevan työssäoloehdon. Lisäksi mainitun pykälän 3 momentin mukaan työkyvyttömyyseläkettä osaeläkkeenä saavalle järjestetään hänen työkykyään vastaavaa työttömyyspäivärahan edellytyksenä olevan työssäoloehdon täyttävää osa-aikatyötä. Mainitun luvun 2 §:n 2 momentin mukaan työttömyysturvalaissa säädetyn työssäoloehdon tarkastelujakson kuluessa tehty työssäoloehtoon luettava työ ja osallistuminen työssäoloehtoon luettavaan työllistymistä edistävään palveluun vähentävät kuuden kuukauden työllistämisvelvoitetta vastaavasti.

Kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain 5 §:n 1 momentin työ- ja elinkeinotoimisto ja kunta ovat velvolliset laatimaan aktivointisuunnitelman yhteistyössä lain 3 §:ssä tarkoitetun henkilön kanssa. Aktivointisuunnitelma on uudistettava siihen saakka, kun henkilö täyttää työttömyysturvalaissa tarkoitetun työssäoloehdon.

Työttömyysetuuksien rahoituksesta annetun lain 24 §:n 2 momentin 4 kohdan mukaan työnantaja ei ole velvollinen maksamaan omavastuumaksua, jos työntekijä on työsuhteen päättymisen jälkeen täyttänyt uudelleen työttömyysturvalaissa tarkoitetun työssäoloehdon muun kuin alun perin irtisanoneen työnantajan palveluksessa. Mainitun lain 24 e §:n 1 momentin 2 kohdan perusteella työttömyyskassoilla ja Kansaneläkelaitoksella on velvollisuus ilmoittaa salassapitosäännösten ja muiden tiedon saantia ja luovutusta koskevien rajoitusten estämättä maksutta Työllisyysrahastolle lain 24 §:ssä tarkoitetusta henkilöstä tiedot työssäoloehtoon luetuista työsuhteista ja niitä koskevat työnantajien yksilöintitiedot.

* 1. Ansiopäivärahan perusteena oleva palkka

Ansiopäiväraha muodostuu peruspäivärahan suuruisesta perusosasta ja ansio-osasta. Ansio-osa on 45 prosenttia päiväpalkan ja perusosan erotuksesta. Kun palkka kuukaudessa on suurempi kuin 95-kertainen perusosa, ansio-osa on tämän rajan ylittävältä päiväpalkan osalta 20 prosenttia. Ansiopäiväraha lapsikorotuksineen on enintään 90 prosenttia ansiopäivärahan perusteena olevasta päiväpalkasta, kuitenkin vähintään mahdollisella lapsikorotuksella korotetun perusosan suuruinen.

Työttömyysturvalain 6 luvun 4 §:ssä säädetään palkansaajan ansiopäivärahan perusteena olevasta palkasta. Valtioneuvoston asetuksessa (1332/2002) säädetään työttömyysetuutta määrättäessä huomioon otettavasta tulosta.

Palkansaajan ansiopäivärahan perusteena oleva palkka lasketaan henkilön vakiintuneen palkan perusteella työttömyyttä edeltäneeltä ajanjaksolta, jona henkilö on täyttänyt palkansaajan työssäoloehdon. Kun palkansaaja on työttömyyspäivärahaoikeuden alkamisen jälkeen täyttänyt palkansaajan työssäoloehdon, päivärahakauden enimmäisajan laskeminen aloitetaan alusta ja ansiopäivärahan perusteena oleva palkka lasketaan uudelleen.

Ansiopäivärahan perusteena olevassa palkassa huomioidaan ne palkkatulot, jotka on ansaittu nimenomaan niillä kalenteriviikoilla, jotka kerryttävät työssäoloehtoa, eli joina työaika on ollut vähintään 18 tuntia. Palkkaa, joka on ansaittu viikolla, jonka työaika on alle 18 tuntia, ei oteta huomioon.

Päivärahan perusteena olevana palkkana otetaan huomioon palkka ja muu ansiotulona pidettävä vastike, joka on maksettu korvauksena työstä. Valtioneuvoston asetuksessa säädetään, mikä tulo on työttömyysturvalain 6 luvun 4 §:ssä tarkoitettua vakiintunutta palkkaa tai siinä huomioon otettavaa tuloa. Vakiintunutta palkkaa määritettäessä huomioon ei oteta työhön perustumatonta tuloa, pääomatuloa tai tuloa, jota ei voida pitää vakiintuneena.

Ansiopäivärahan suuruuden laskennassa on eräitä poikkeussäännöksiä, jotka koskevat kausiluonteista työtä, työaikapankin säästöjen ja nostojen vaikutusta sekä osatyökyvyttömyyseläkkeellä vai vuorotteluvapaalla olleen henkilön ansiopäivärahan määrittelyä.

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.

Keskimääräinen päiväpalkka saadaan jakamalla työttömyyttä edeltäneenä, työssäoloehdon täyttymisen ajanjaksona maksettu palkka tähän ajanjaksoon sisältyvien laskennallisten työpäivien lukumäärällä siten, että työssäoloehtoon luettavaan kalenteriviikkoon katsotaan sisältyvän 5 työpäivää. Työpäiviksi ei kuitenkaan lueta niitä päiviä, jolloin henkilö on ollut poissa työstä työttömyysturvalain 5 luvun 3 §:n 3 momentissa tarkoitetusta hyväksyttävästä syystä saamatta tältä ajalta palkkaa.

Päivärahan perusteena olevaa palkkaa ei lasketa uudelleen, jos uudelleen lasketun palkan mukainen päivärahakauden enimmäisaika alkaisi vuoden kuluessa edellisen enimmäisajan alkamisesta ja jos henkilön päivärahan perusteena oleva palkka on laskettu edellisen päivärahakauden enimmäisajan alkaessa.

Jos työnhakijan työssäoloehto on täyttynyt työssä, johon hänet on työllistetty julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 11 luvun 1 §:n 3 momentin mukaisen velvoitteen perusteella tai jos työssäoloehto on täyttynyt työnhakijan täytettyä 58 vuotta, työttömyyspäivärahan perusteena olevaa palkkaa ei lasketa uudelleen, ellei uusien tulotietojen perusteella laskettu palkka ole aiemmin määrättyä palkkaa suurempi. Jos työnhakijan työssäoloehtoon on luettu aikaa, jona hän on ollut työllistymistä edistävässä palvelussa, työttömyyspäivärahan perusteena olevaa palkkaa ei lasketa uudelleen.

* 1. Työttömyysetuuksien rahoitus

Työttömyysetuuksien rahoituksesta säädetään työttömyysturvalaissa, työttömyysetuuksien rahoituksesta annetussa laissa (555/1998, jatkossa rahoituslaki) ja työttömyyskassalaissa (603/1984). Työttömyyspäivärahan rahoituksesta vastaavat valtio, työnantajat ja palkansaajat pakollisilla työttömyysvakuutusmaksuilla sekä työttömyyskassat jäsenmaksuilla.

Palkansaajien ja työnantajien työttömyysvakuutusmaksut tilitetään Työllisyysrahastoon. Työllisyysrahasto vastaa ansiosidonnaisen työttömyysturvan rahoituksesta siltä osin kuin valtio ja yksittäiset työttömyyskassat eivät ole siitä vastuussa. Työttömyyskassojen maksamista ansiosidonnaisista työttömyyspäivärahoista valtio kustantaa peruspäivärahaa vastaavan osuuden. Valtio ei osallistu lomautusajalta, sääesteen ajalta eikä lisäpäiviltä maksettujen etuuksien rahoitukseen. Työllisyysrahasto rahoittaa kokonaan korotetun ansio-osan. Työttömyyskassan osuus kustakin ansioon suhteutetusta päivärahasta on 5,5 prosenttia.

Peruspäiväraha rahoitetaan työttömyysvakuutusmaksun tuotoilla ja valtion rahoitusosuudella. Palkansaajan työttömyysvakuutusmaksun kertymästä Työllisyysrahasto tilittää Kansaneläkelaitokselle työttömyysturvan peruspäivärahan rahoitukseen määrän, joka keskimäärin vastaa työttömyyskassoihin kuulumattomien työntekijöiden palkansaajan työttömyysvakuutusmaksuista kertyvää määrää. Tämän lisäksi Kansaneläkelaitokselle tilitetään peruspäivärahan rahoitukseen vuosittain 50 300 000 euroa. Jos edellä mainittujen tilitysten yhteismäärä on suurempi kuin peruspäivärahameno, tilitettävä yhteismäärä on kuitenkin enintään peruspäivärahamenon verran. Valtio rahoittaa kulukorvaukset kokonaan.

Valtio rahoittaa työmarkkinatuen kokonaan sen maksuerän loppuun, jonka aikana henkilölle on maksettu työmarkkinatukea työttömyyden perusteella yhteensä 300 päivää. Sen jälkeen valtio ja työmarkkinatuen saajan kotikunta rahoittavat työttömyyden ajalta maksetun työmarkkinatuen puoliksi sen maksuerän loppuun, jonka aikana henkilölle on maksettu työmarkkinatukea 1 000 päivää. Sen jälkeen kotikunnan rahoitusosuus suurenee 70 prosenttiin.

Työmarkkinatuen 300 maksupäivän laskeminen alkaa uudelleen alusta sen jälkeen, kun henkilö on tullut työssäoloehdon ja työttömyyspäivärahan enimmäisajan täyttymisen jälkeen uudelleen oikeutetuksi työmarkkinatukeen. Työllistymistä edistävien palvelujen ajalta maksettu työmarkkinatuki sekä siihen liittyvä lapsikorotus ja korotusosa rahoitetaan aina valtion varoista, eikä niiden ajalta maksettua työmarkkinatukea lasketa mukaan työmarkkinatuen 300 maksupäivään.

* 1. Nykytilan arviointi
     1. Palkansaajan työssäoloehto

Säännöllinen ansiotyö on ollut teollisen ajan tyypillinen ansaintatapa toimentulon hankkimiseen. Tästä poikkeavia työllistymisen tapoja kutsutaan epätyypilliseksi työllistymiseksi, ja puhekieleen on tullut käyttöön ilmaisu prekariaatti tarkoittamaan sirpaloitunutta työtä, jossa palkkatyön määrä vaihtelee ja jossa osa työstä voi tapahtua yrittäjänä. Suomen 15—74 vuotiaan työvoiman suuruus vuonna 2019 oli 2 750 000. Työllisten määrä oli 2 566 000 henkilöä, joista palkansaajia noin 2 220 000 ja yrittäjiä noin 345 000. Vaikka toistaiseksi voimassa oleva kokoaikainen palkkatyösuhde on edelleen tyypillisin työllistymisen tapa, ja koskee noin 63 prosenttia 15—74 vuotiaista työllisistä, työn osa-aikaisuus on kasvanut viimeisten kahdenkymmenen vuoden aikana noin 17 prosenttiin työllisistä.[[4]](#footnote-4)

Tilastokeskuksen vuoden 2021 työvoimatutkimuksen mukaan palkansaajista 83,4 prosentilla työsuhde oli jatkuvaa ja 16,6 prosentilla työsuhde oli määräaikainen. Jatkuva kokoaikatyö oli 71,7 prosentilla (1 572 000) palkansaajista ja määräaikainen kokoaikatyö oli 10,7 prosentilla (236 000) palkansaajista, yhteensä siis 82,4 prosentilla oli jatkuva tai määräaikainen kokoaikatyö (1 808 000). Jatkuva osa-aikatyö oli 11,7 prosentilla palkansaajista (256 000) ja määräaikainen osa-aikatyö 5,9 prosentilla (129 000) palkansaajista, yhteensä siis noin 17,6 prosentilla palkansaajista oli jatkuva tai määräaikainen osa-aikatyö.

Automaation, digitalisaation ja alustatalouden on katsottu muuttavan työn organisoinnin tapoja uusiin suuntiin. Perinteisen työnantaja-työntekijä suhteen ja tähän perustuvan tulovirran sijasta toimeentulo voi muodostua useista lähteistä ja toimeentulon perustana olevan työn määrän vaihtelut voivat aiheuttaa kuukausittain muuttuvaa tarvetta sosiaaliturvaan. Vaihtelevan työajan ilmiötä on säännelty laissa työsopimuslain muuttamisesta (377/2018), joka tuli voimaan 1. kesäkuuta 2018.

Se, miten työaika ajoittuu kalenteriviikoille, vaikuttaa osittain työllistyttäessä työssäoloehdon täyttymiseen sattumanvaraisesti. Työssäoloehto ei kerry kaikesta työstä ja siitä saatavasta tulosta, kuten esimerkiksi lyhyistä keikkatöistä ja matalan työajan työstä (alle 18 tuntia kalenteriviikossa). Vakiintuneella, useita vuosia kestävällä 17 viikkotyötunnin osa-aikatyöllä ei ole mahdollista täyttää palkansaajan työssäoloehtoa siinäkään tapauksessa, että työttömyysturvalaissa säädetty työssäoloehdon palkkaedellytys täyttyisi.

Nykyinen työssäoloehtoa koskeva sääntely ei ole neutraali suhteessa erilaisiin työaikajärjestelyihin. Todennettavaa vähintään 18 viikkotyötuntia koskeva edellytys on ongelmallinen siksi, että erilaiset etätyön ja työaikavalvonnan ulkopuolella olevat työn tekemisen tavat ovat yleistyneet.

Lainsäädännössä on nyt huomioitu työaikajärjestelyiltään epätavalliset alat opetusalan, työsuhteisen kotityön, luovan ja esityksellisen työn alojen ja urheilutoiminnan osalta. Työaikajärjestelyiltään poikkeukselliset alat tarvitsevat nykyisin erityissäännöksiä työssäoloehtoa kerryttävän työn määrittelyssä siksi, että alalla palkallinen työaika poikkeaa niin kutsutusta normaalityöajasta, jolloin pääsäännön mukaista 18 viikkotyötunnin edellytystä ei voida perustellusti edellyttää (opetusala) tai siksi, että työaikaa ei voida valvoa (kotityö) taikka esimerkiksi siksi, että palkka ei perustu tehtäviin työtunteihin (luovat ja esitykselliset alat). Muita työlainsäädännön mahdollistamia poikkeuksia työaikajärjestelyissä tai –periaatteissa ei huomioida palkansaajan työssäoloehdon kertymisessä. Tätä on pidetty puutteena työn tekemisen tapojen muuttuessa aiempaa monimuotoisemmiksi. Urheilutoiminnasta saatu tulo ei ole työttömyysvakuutettua, minkä johdosta urheilutoiminnassa täyttynyt työssäoloehto ei oikeuta ansio-osaan. Poikkeussääntelyn perusteella urheilutoiminnassa täyttynyt työssäoloehto oikeuttaa palkansaajan peruspäivärahaan muiden etuuden saamisen edellytysten täyttyessä.

Työssäoloehdon kertymistä koskevat säännökset mahdollistavat sen, että palkansaaja voi täyttää työssäoloehdon yksittäisillä kalenteriviikon mittaisilla jaksoilla noin kahden vuoden mittaisen tarkastelujakson sisällä. Tarkastelujaksoa voidaan myös pidentää enintään seitsemällä vuodella, jos henkilö on laissa säädetyn hyväksyttävän syyn vuoksi estynyt olemasta työmarkkinoilla. Työssäoloehto voikin täyttyä yhdestä yhdenjaksoisesta työjaksosta tai enimmillään jopa 26 yksittäisestä työviikosta. Tältä osin työssäoloehto on neutraali työn erilaisten muotojen välillä.

* + 1. Ansiopäivärahan perusteena oleva palkka

Nykyisessä järjestelmässä henkilön työhistoriasta huomioidaan vain työviikkoja, joina työaika on ollut vähintään 18 tuntia. Tämän seurauksena ansiopäiväraha saattaa muodostua huomattavasti korkeammaksi kuin henkilön tosiasiallinen työttömyyttä edeltänyt vakiintunut ansiotaso on ollut. Sen lisäksi tämä vain tiettyjen, ehdot ylittävien viikkojen huomioiminen yhdessä päivärahan määrittelyssä huomioitavilla päivillä, joita vähennetään esimerkiksi työttömyyden alkaessa keskellä viikkoa (mikä myös nostaa ansiopäivärahan määrää suhteessa todelliseen työtuloon), johtaa tilanteeseen, jossa etuudensaajan on vaikea arvioida tulevaa päivärahan määrää. Työansiota, jota maksetaan viikkotyöajan alittaessa 18 tuntia, ei huomioida ansiopäivärahan perusteena, vaikka palkka tältä ajalta tosiasiassa on henkilön vakiintunutta ansiotuloa tai vaikka se riittäisi kerryttämään ansiopäivärahan ansio-osaa.

Työttömyyspäivärahaoikeuden edellytyksenä olevan työssäoloehdon täyttyminen ja ansiopäivärahan perusteena olevan palkan määrittäminen voi tulorekisterin tietojen hyödyntämisen lisäksi edellyttää etuuden hakijalta tietojen esittämistä ja työnantajalle voi aiheutua hallinnollista työtä palkka- ja työaikatodistusten laatimisesta. Työssäoloehdon selvittäminen on työttömyyskassoissa ja Kelassa manuaalityötä, samoin palkan määrittäminen työttömyyskassoissa.

Tulorekisterin hyödyntäminen työssäoloehdon tutkimisessa ja työttömyyskassoissa ansiopäivärahan perusteena olevan palkan määrittämisessä on ainakin osittain mahdollista, jos henkilöllä on jatkuva kokoaikatyö ilman palkattomia keskeytyksiä tai vastaava jatkuva osa-aikatyö, jossa jokaisen kalenteriviikon työaika on vähintään 18 tuntia. Muussa tapauksessa työhistoria edellyttää selvittelyä, koska työaika ja palkkatieto tulee kohdentaa kalenteriviikoille, joina henkilö on tosiasiassa tehnyt työtä niin, että kalenteriviikko voidaan huomioida työssäoloehdossa.

Tulorekisteriin tallennettavat tulotietojärjestelmästä annetun lain 6 ja 7 §:n sisältämät tiedot vastaavat osittain voimassa olevan työttömyysturvalain mukaiseen työssäoloehdon kertymistä ja palkan määrittämistä koskevien tietojen tarpeeseen. Lain 6 §:n mukaiset pakolliset tiedot tuottavat kuitenkin vain rajoitetussa määrin etuushakemuksen ratkaisemista varten tarvittavaa tietoa. Merkittävässä osassa etuushakemuksia käsittely edellyttää lain 7 §:ssä tarkoitettuja täydentäviä tietoja. Nämä täydentävätkään tiedot eivät kuitenkaan johda niin kattavaan tietosisältöön, että tulorekisterin tietosisällöstä ilmenisi kaikki ne tiedot, jotka etuuden hakija hakemuksen liitteissä Kansaneläkelaitokselle tai työttömyyskassalle toimittaa tai työnantaja on pyynnöstä velvollinen työttömyysetuuden maksajalle antamaan. Tulorekisterin tietosisällöstä säädetään tyhjentävästi tulotietojärjestelmästä annetussa laissa, ja työnantajat eivät voi ilmoittaa tulorekisteriin muita kuin näitä laissa säädettyjä tietoja.

Julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain (906/2019) 20 §:ssä säädetään tietoaineistojen keräämisestä viranomaisen tehtäviä varten. Viranomaisen on pyrittävä hyödyntämään toisen viranomaisen tietoaineistoja, jos viranomaisella on oikeus saada tarvittavat tiedot toiselta viranomaiselta teknisen rajapinnan tai katseluyhteyden avulla. Jos viranomaisella on oikeus saada toisen viranomaisen tietovarannosta tehtäviensä hoitamista varten tietoja luotettavasti ja ajantasaisesti teknisen rajapinnan tai katseluyhteyden avulla, se ei saa vaatia asiakastaan esittämään tai toimittamaan tällaista todistusta tai otetta, ellei se ole välttämätöntä asian selvittämiseksi. Säännöksen tarkoituksena on vähentää viranomaisten rinnakkaista ja päällekkäistä tietojen keräämistä hallinnon asiakkailta sekä varmistaa, että viranomaiset käyttävät ajantasaisia tietoja niiden alkuperäisistä tietolähteistä.

Ansiopäivärahan perusteena olevan palkan laskennan vaiheessa voimassa oleva säännös, jossa palkka huomioidaan vain 18 viikkotyötunnin kalenteriviikoilta ja vain niihin kohdistuen, tuottaa ansiopäivärahan määrässä eroja sen perusteella, miten työaika osa-aikatyössä on järjestetty. Voimassa olevien säännösten soveltaminen johtaa samaa työaikaa tehneiden ja saman suuruista tuloa saaneiden henkilöiden kohdalla erilaiseen ansiopäivärahan määrään riippuen siitä, miten työaika kohdistuu kalenteriviikoille. Voimassa oleva työttömyysturvalaki johtaa tilanteisiin, jossa osa-aikatyöllä voi saada saman suuruisen ansiopäivärahan kuin henkilö saisi kokoaikatyöstä. Tällöin ansiopäiväraha ja sen perusteena oleva palkka eivät vastaa henkilön vakiintunutta ansiotuloa ennen ansiopäivärahaoikeuden alkamista. Tämä voi aiheuttaa todellisen kannustinongelman muun työn vastaanottamisessa.

1. Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on kehittää työttömyyspäivärahan myöntämisen edellytyksenä olevaa palkansaajan työssäoloehtoa tavalla, joka vahvistaa julkista taloutta 54 miljoonan euron verran ja tuo 1500 lisätyöllistä.

Palkansaajan työssäoloehdon kehittämisen tavoitteena on, että työssäoloehdossa otettaisiin nykyistä paremmin huomioon työmarkkinoiden muutos ja digitalisaation mahdollisuudet. Tavoitteena on huomioida kansallisen tulotietorekisterin tarjoamat mahdollisuudet siten, että päivärahaoikeutta tutkittaessa ja päivärahaetuuksia myönnettäessä tarvittavat tulotiedot saataisiin ensisijaisesti tulorekisteristä, ja että esitetyt muutokset parantaisivat tulotietorekisterin hyödynnettävyyttä työttömyysturvan toimeenpanossa.

Esityksen tavoitteena on myös selkeyttää ja yksinkertaistaa työttömyyspäivärahan määräytymisperusteita. Tarkoituksena on, että määräytymisperusteet ovat etuuden hakijalle ymmärrettävät ja että ansiopäiväraha vastaisi nykyistä paremmin hakijan vakiintunutta tulotasoa.

1. Ehdotukset ja niiden vaikutukset
   1. Keskeiset ehdotukset
      1. Työssäoloehtoa koskevat ehdotukset

Palkansaajan työssäoloehdon ja siten työttömyyspäivärahaoikeuden kertymisen perusteeksi tulisi nykyisen kalenteriviikkokohtaisen työtuntimäärän ja palkkaedellytyksen sijasta palkansaajan palkkatyöstä työ- tai virkasuhteessa saama vakuutuksenalainen vakiintunut tulo. Työssäoloehto kertyisi toisin sanoen vakiintuneen tulon perusteella, ja tulo kerryttäisi työssäoloehtoa maksuperusteisesti. Muutos koskisi kaikkia palkansaajia, eli myös niin kutsuttuja yrittäjän ei omistavia perheenjäseniä, eli palkansaajia, jotka ovat työssä perheenjäsenen omistamassa yrityksessä (työttömyysturvalain 5 luvun 2 §:n 2 momentti). Muutos koskisi työttömyyspäivärahaoikeuden kertymistä sekä peruspäivärahan että ansiopäivärahan osalta.

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. Lisäksi, jotta palkansaajan työssäoloehdon täyttymisajankohta yksinomaan palkanmaksuajankohdan vuoksi ei tarpeettomasti myöhentyisi nykytilaan verrattuna, eräissä tilanteissa työssäoloehto voisi poikkeuksellisesti, viimeisen edellytettävän työssäoloehtokuukauden osalta, kertyä ansaintaperusteisesti.

Työssäoloehtoa kerryttävää tulorajaa tarkistettaisiin kansaneläkeindeksistä annetussa laissa (456/2001) tarkoitetulla kansaneläkeindeksillä (KEL-indeksi) vuosittain.

Vakuutuksenalaisella työhön perustuvalla vakiintuneella tulolla, joka otettaisiin huomioon työssäoloehtoa kerryttävänä tulona, tarkoitettaisiin samoja tuloeriä kuin nykyisin palkansaajan ansiopäivärahan perusteena olevassa palkassa huomioidaan. Kyseessä olisi palkka ja muu ansiotulona pidettävä vastike, joka on maksettu korvauksena työstä. Vakiintuneeseen palkkaan luettavista eristä säädettäisiin nykytilaa vastaavasti tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

Nykytilaa vastaavasti 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).

Työssäoloehtokuukausien tulisi sijoittua 28 kuukauden tarkastelujakson sisälle. Tarkastelujaksoa voitaisiin pidentää nykytilaa vastaavasti enintään seitsemällä vuodella. Tarkastelujakson pituus ja sitä pidentävät niin kutsutut hyväksyttävät syyt säilyisivät ennallaan.

Nykytilaa vastaavasti ansiopäivärahaoikeuden syntyminen edellyttäisi lisäksi, että edellä todettu työssäoloehto on täytetty palkansaajia vakuuttavan työttömyyskassan jäsenyyden aikana. Jäsenyysehto täyttyisi, kun henkilö olisi ollut vakuutettuna 6, tai yrittäjän ei-omistavan perheenjäsenen tapauksessa12 kuukautta työttömyyskassassa.

Palkkatuetussa työssä työssäoloehtoon luettaisiin jatkossakin 75 prosenttia työssäoloehtokuukausista. Tätä rajoitusta ei kuitenkaan sovellettaisi, jos palkkatuettu työ on järjestetty julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 11 luvun 1 §:n nojalla. 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. Tällöin työssäoloehdon kertymistä seurattaisiin jatkossakin kalenteriviikkoina, jotka myöhemmin muunnettaisiin laskennallisesti työssäoloehtokuukausiksi.

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.

* + 1. Ansiopäivärahan perusteena olevaa palkkaa koskevat ehdotukset

Työttömyyskassan jäsenellä ansiopäiväraha perustuisi palkkatuloon, joka on maksettu niinä työssäoloehtokuukausina, jotka huomioidaan työssäoloehdossa eli sellaisina kalenterikuukausina, joina maksettu vakuutuksenalainen työhön perustuva tulo ennen ennakonpidätystä olisi vähintään 862 euroa kuukaudessa vuoden 2022 tasossa. Kuten työssäoloehdon kohdalla, myös palkan määrittämisessä tämä tarkoittaa sitä, että mahdolliset tulottomat kalenterikuukaudet jätettäisiin huomioimatta ja tulolliset kalenterikuukaudet huomioitaisiin siltä osin kuin palkkaedellytys täyttyy.

Nykytilaa vastaavasti palkansaajan ansiopäivärahan perusteena oleva palkka laskettaisiin vakiintuneen palkan perusteella ajanjaksolta, jona henkilö on täyttänyt palkansaajan työssäoloehdon. Työttömyysturvalain 6 luvun 4 §:ssä tarkoitettuna vakiintuneena palkkana tai siinä huomioon otettavana tulona tarkoitetaan työttömyysetuutta määrättäessä huomioon otettavasta tulosta annetun valtioneuvoston asetuksen (1332/2002) 2 §:ssä tarkoitettuja palkkaeriä. Nämä palkkaerät säilyisivät ennallaan.

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. Edellä todetusta poiketen, jos pidempiaikainen työ on alkanut tai päättynyt kesken kuukauden, palkka kohdennettaisiin vaikuttamaan vain ajalle, jona työsuhde on ollut voimassa. Tämä toteutettaisiin vähentämällä päiviä päiväpalkan jakajasta. Pidempiaikaisella työllä tarkoitetaan tilannetta, jossa työsuhde on kestänyt yhdenjaksoisesti siten, että se täyttää työssäoloehdon. Kumpikin menettely merkitsisi sitä, että ansiopäivärahan perusteessa huomioitava tulo vastaisi vakiintunutta, todellista kuukausituloa. Edellä mainitun poikkeuksen toteaminen edellyttäisi tietoa työsuhteen kestosta sekä sen alkamisesta ja päättymisestä.

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). Nykytilaa vastaavasti jakajasta poistettaisiin hyväksyttävästä syystä työmarkkinoilta poissa olleet päivät, jolloin niillä ei olisi heikentävää vaikutusta päivärahan perusteena olevaan palkkaan.

* + 1. Muut ehdotukset

Esityksessä ehdotetaan lisäksi, että työssäoloehtokuukaudet muunnettaisiin laskennallisesti kalenteriviikoiksi vähennettäessä työssäoloehdon täyttävää aikaa työmarkkinatuen odotusajasta tai tarkasteltaessa koulutusta vailla olevan nuoren työttömyysturvaoikeuden palautumista ja työssäolovelvoitteen täyttämistä. Laskennallinen muuntaminen on tarpeen, koska odotusaikaa, nuoren työttömyysturvaseuraamusta ja työssäolovelvoitetta mitattaisiin edelleen kalenteriviikkoina.

Lisäksi vuorotteluvapaalakiin tehtäisiin vuorottelukorvauksen suuruuden laskentaa koskeva muutos, joka perustuu työttömyyspäivärahan työssäoloehdon ja ansiopäivärahan suuruuden laskennan uudistamista koskeviin ratkaisuihin.

* 1. Pääasialliset vaikutukset

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. Muutoksen myötä kohderyhmän ansio-osat vastaisivat nykytilaa paremmin henkilöiden tosiasiallisia työtuloja ennen ansiopäivärahaoikeuden alkamista (vakiintunut tulotaso). 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.

* + 1. Vaikutukset julkiseen talouteen

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[[5]](#footnote-5). Työllisyyden paraneminen kohentaa yleisesti ottaen julkisen talouden tasapainoa. 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 ja lisätä Työllisyysrahaston sekä valtion etuusmenoja.

Vaikutuksia työllisyyteen, julkiseen talouteen sekä keskimääräiseen päivärahaan on arvioitu vuosien 2018—2019 tilastoaineistoilla. Käytössä on ollut muun muassa Yleinen työttömyyskassa YTK:n henkilöaineisto vuonna 2018 ansiopäivärahaa saaneista, Finanssivalvonnan henkilöaineisto vuosina 2018—2019 ansiopäivärahaa saaneista, ja palkkarakenneaineisto. Tilastollisia tarkasteluita rajataan kuitenkin niin, että koronaepidemian aikaisia havaintoja ei käytetä, koska epidemia on aiheuttanut monella tapaa verrattain poikkeuksellisen tilanteen työmarkkinoille. Lisäksi vuonna 2020 oli voimassa koronaepidemian vuoksi säädetty poikkeuslaki, jonka mukaan työssäoloehdon täyttämiseen riitti 13 kalenteriviikkoa työtä.

Aineistorajoitteiden sekä käyttäytymisvaikutusten arvioinnin vaikeuden takia arvioihin liittyy merkittäviä epävarmuuksia. Työllisyysvaikutusten arvioinnissa on sovellettu aiempia työttömyysturvan tason muutoksista saatuja kotimaisia tutkimustuloksia etuuden saajien käyttäytymisen muutoksista. Koska tämä muutos koskisi osittain eri kohderyhmää, ja muutoksen luonne olisi jokseenkin erilainen kuin aiemmissa tutkimuksissa, vaikutus henkilöiden työllistymiseen voi poiketa arvioidusta. Arvioinnissa käytetyt aineistot eivät myöskään sisällä edustavia otoksia kaikista ansiopäivärahan saajista eivätkä sisällä kaikkia tietoja[[6]](#footnote-6), joita muutosten yksityiskohtainen arviointi edellyttäisi, joten myös arvioihin vaikutuksista päivärahojen tasoon sekä työssäoloehdon täyttymiseen liittyy varaumia. Myös esimerkiksi työllisyystilanteen muuttuminen vaikuttaa työttömyysturvan muutosten vaikutuksiin vuositasolla.

Maksuperiaatteella kertyvä tuloperusteinen työssäoloehto voi nykytilaan ja myöhemmin vaihtoehtoisissa ratkaisutavoissa kuvattuun ansaintaperiaatteella kertyvään tuloperusteiseen työssäoloehtoon verrattuna, yritys- ja alakohtaisiin palkanmaksukäytäntöihin liittyvissä tilanteissa, johtaa näitä nopeampaan työssäoloehdon täyttämiseen. Tällainen tilanne voi syntyä esimerkiksi silloin, kun keikkatyön vastaanottaneella henkilöllä niin kutsuttu peruspalkka maksettaisiin työntekokuukautta seuraavana kuukautena ja ilta, yö ja viikonloppulisät tätä seuraavana kuukautena, ja kummankin kuukauden palkka riittäisi kerryttämään täyden tai puolikkaan työssäoloehtokuukauden, työssäoloehto kertyy nopeammin kuin ansaintaperusteisessa mallissa. Kun vaikutus yhdistetään ansiopäivärahan suuruuden laskentaa koskeviin säännöksiin, joiden perusteella peruspalkka kohdennettaisiin sen maksukuukaudelle ja lisät niiden maksukuukaudelle seurauksena voi olla nykytilaan ja ansaintaperiaatteella kertyvään verrattuna matalampi ansiopäivärahan taso. Näihin tilanteisiin liittyviä vaikutuksia julkiseen talouteen ei olla pystytty huomioimaan uudistuksen euromääräisten vaikutusten arvioinnissa.

Julkista taloutta koskevissa vaikutusarvioissa ei olla kyetty huomioimaan myöskään niitä tilanteita, joissa palkkaa maksetaan vielä työsuhteen päättymistä tai lomautuksen alkamista seuraavan tai seuraavien kalenterikuukausien aikana, ja joissa nämä myöhemmät palkanmaksut voitaisiin ottaa huomioon työttömyyspäivärahan enimmäisajan alkamisen jälkeen seurattavassa uudessa työssäoloehdossa siksi, että edellytetyt kuusi työssäoloehtokuukautta täyttyvät ilman näiden myöhempien tuloerien huomioimista työssäoloehdossa. Ehdotus kasvattaisi etuusmenoja silloin, kun tällainen uuteen työssäoloehtoon siirtyvä työssäoloehtokuukausi johtaisi ansiopäivärahalle siirtymiseen viiden uutena kerrytetyn ja yhden aikaisemman työssäoloehtokuukauden perusteella. Työssäoloehtokuukauden siirtäminen seuraavaan uuden työssäoloehdon seurantaan vaikuttaisi etuusmenoja lisäävästi ja julkista taloutta heikentävästi. Vaikutuksen oletetaan kuitenkin tapausten harvinaisuudesta johtuen olevan mittaluokaltaan vähämerkityksellisiä.

Taulukossa 1 on esitetty muutosten arvioidut suorat etuusmenovaikutukset vuositasolla. Nämä vaikutukset syntyvät toisaalta siirtymistä työttömyysetuudelta toiselle, kun työssäoloehdon täyttymisen kriteerit muuttuvat, ja toisaalta ansiopäivärahan ansio-osien muutoksista. Ansio-osat pienenevät keskimäärin henkilöillä, joilla on rikkonainen työhistoria, ja toisaalta työmarkkinatuelta ansiopäivärahalle siirtyvillä etuusmenot lisääntyvät ansio-osan verran. Näiden yhteisvaikutuksen arvioidaan pienentävän Työllisyysrahaston ja työttömyyskassojen etuusmenoja vajaalla 30 miljoonalla eurolla. Etuusmenojen siirtyminen työmarkkinatuesta työttömyyspäivärahoihin voi myös vähentää kuntien osuutta työmarkkinatukimenoista. Tämä vaikutus arvioidaan kuitenkin melko pieneksi, sillä muutos ei kohdistu täysin vailla työtä oleviin pitkäaikaistyöttömiin, vaan henkilöihin, joilla on tarkastelujaksolla jonkin verran työhistoriaa.

Vuosina 2023—2025vaikutukset eivät vielä toteutuisi täysimääräisinä, koska uudistus tulisi voimaan toukokuussa, ja uudistus ei vaikuttaisi ennen uudistusta maksussa oleviin ansiopäivärahoihin ennen työssäoloehdon täyttymistä uudelleen. Uudistuksen vaikutukset toteutuisivat täysimääräisesti, kun valtaosalla työttömistä työttömyyspäivärahaoikeus määräytyisi uusien sääntöjen perusteella. Tähän menisi aikaa uudistuksen voimaantulosta noin 2—3 vuotta.

**Taulukko1.** Työssäoloehdon uudistamisen suorat vaikutukset työttömyysetuusmenoon

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Vaikutukset työttömyysetuusmenoihin, miljoonaa euroa | | | |
|  | Valtio | Työllisyysrahasto | Työttömyyskassat |
| Ansiopäiväraha | +25 | -29,5 | -0,1 |
| Peruspäiväraha | +6 | 0 | 0 |
| Työmarkkinatuki | -31 | 0 | 0 |
| Yhteensä | 0 | -29,5 | -0,1 |

Taulukossa 2 on esitetty vaikutukset siten, että mukana ovat taulukossa 1 esitettyjen vaikutusten lisäksi myös arvioidut vaikutukset työllisyyteen sekä muut seurannaisvaikutukset. Näiden nettovaikutus julkiselle taloudelle on kuitenkin pienempi, kun otetaan huomioon myös vaikutukset verotukseen sekä täydentäviin etuuksiin.

Työllisyysvaikutuksia on arvioitu hyödyntäen kotimaisia tutkimuksia, joissa on arvioitu työttömyysturvan tason vaikutusta työttömyyden kestoon. Uusitalo ja Verho (2010)[[7]](#footnote-7) tutkivat ansiopäivärahaa saavia ja saavat ns. joustoksi 0,8. Kyyrä (2020)[[8]](#footnote-8) sai jouston arvoksi työmarkkinatukea saavien keskuudessa 0,4. Ansiopäivärahan tason muutosten kohdalla arviossa on käytetty jouston arvoa 0,8. Työmarkkinatuen ja ansiopäivärahan välisten siirtymien työllisyysvaikutuksia arvioitaessa on käytetty edellä mainittujen joustojen keskiarvoa (0,6).

Työllisyysvaikutus perustuu siihen, että etuustaso laskisi keskimäärin 1,9 prosenttia. Työllisyysvaikutukseksi on arvioitu tämän perusteella 1 500 lisätyöllistä, mikä kohentaisi valtiontaloutta arviolta 21 miljoonalla, kuntien taloutta 2 miljoonalla sekä sosiaaliturvarahastojen, lähinnä Työllisyysrahaston, taloutta arviolta 12,5 miljoonalla eurolla. Nämä luvut ovat suuntaa-antavia arvioita työllisyyden kohenemisen seurannaisvaikutuksista, ja niihin liittyy edellä mainitut varaumat vaikutusarvioinnin epävarmuuksista.

Taulukossa 2 on suoriin vaikutuksiin laskettu myös etuuksien laskun seurannaisvaikutukset verotukseen ja täydentäviin etuuksiin. Kokonaisvaikutus tarkoittaa tässä julkiselle taloudelle koituvaa säästöä, jossa on otettu huomioon sekä vähentyneet etuusmenot, että työllistymisen myötä kasvavat verotulot. Tässä taulukossa on otettu huomioon työttömyysetuuksien lisäksi myös vaikutuksia täydentäviin etuuksiin: yleiseen asumistukeen sekä toimeentulotukeen. Asumistukimenojen on arvioitu kasvavan noin 1,5 ja toimeentulotukimenojen noin 0,6 miljoonaa euroa vuositasolla.

**Taulukko 2.** Kokonaisvaikutus julkiseen talouteen

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Kokonaisvaikutukset, milj. euroa | | |
|  | Vaikutus työttömyysetuusmenoon | Kokonaisvaikutus (netto) |
| Siirtymät työmarkkinatuen ja työttömyyspäivärahan välillä[[9]](#footnote-9) | +2,8 | +0,5 |
| Ansiopäivärahojen tason pieneneminen | -32,4 | -19,5 |
| Työllisyys |  | -35,5 |
| Kuntien palkkatuki ja velvoitetyö | +9,5 | ~0 |
| Yhteensä | -21,0 | -54,5 |

Tuloperusteinen työssäoloehto mahdollistaisi kunnille työssäoloehdon täyttämisen velvoite- ja palkkatukityössä hieman aiempaa lyhyemmillä työjaksoilla. Tällöin henkilö siirtyisi aiempaa nopeammin velvoite- tai palkkatukityöstä ansiopäivärahalle, minkä arvioidaan lisäävän etuusmenoja arviolta noin 9,5 miljoonalla eurolla, ja samalla säästävän velvoitetyön palkkakustannuksissa noin 9 miljoonaa euroa. Yhteisvaikutus, verotus huomioiden, todennäköisesti vahvistaisi julkista taloutta vähäisesti.

Ansiopäiväraha kerryttää myös eläkkeitä sen ansion mukaisesti, jonka mukaan ansiosidonnainen päiväraha on laskettu. Päivärahan perusteena olevista ansioista otetaan tällöin huomioon 75 prosenttia. Muutos siis pienentää eläkekertymää siltä osin kuin etuuden laskentaperusteena käytetyt ansiot ja siten ansio-osat pienenisivät. Toisaalta muutos kasvattaa eläkekertymiä siltä osin kuin henkilöitä siirtyy työmarkkinatuelta ansiopäivärahalle tai henkilöitä työllistyy.

Työttömyysturvan etuusmenojen kasvu tai alentuminen otetaan huomioon vuosittain, kun Työllisyysrahasto kunkin vuoden elokuussa tekee esityksen seuraavan vuoden maksutasosta. Laskennallisesti 0,05 prosenttiyksikön muutos sekä palkansaajan maksuun, että työnantajien keskimääräiseen maksuun merkitsee vuoden 2021 palkkasummasta laskettuna noin 85 miljoonan euron muutosta maksun tuottoon.

Vaikutukset kuntien talouteen

Siirtymät työmarkkinatuelta ansiopäivärahalle ja peruspäivärahalle vähentävät kuntien rahoitusvastuusta nykytilassa. Valmistelussa olevan TE-palvelut 2024-uudistuksen myötä vaikutus kuitenkin pienenisi, sillä kunnille ehdotetaan rahoitusvastuuta työmarkkinatuen lisäksi peruspäivärahaan ja ansiopäivärahan perusosaan. Nykytilassakin tämä vaikutus on kuitenkin melko pieni, sillä työmarkkinatuelta päivärahalle siirtyvien henkilöiden arvioidaan olevan tyypillisesti melko lyhyen aikaa työmarkkinatuella olleita henkilöitä. Kokonaisuutena ehdotetut muutokset kohentaisivat kuntataloutta hieman.

Työssäoloehdon muutos voisi lyhentää myös kuntien velvoite- ja palkkatukityöjaksojen pituutta. Tästä voisi koitua kunnille arviolta noin viiden miljoonan euron säästö.

* + 1. Vaikutukset kansalaisiin

Ehdotetut muutokset koskevat lähinnä henkilöitä, joiden työssäoloehto nykysäännösten mukaan olisi kertynyt useasta työjaksosta. Sellaisten henkilöiden osalta, joiden työssäoloehto on täyttynyt yhdenjaksoisesta vähintään kuusi täyttä kalenterikuukautta kestäneestä työskentelystä, muutoksella ei ole vaikutusta työttömyyspäivärahan tasoon, koska päivärahan laskentasääntöön ei ehdoteta merkittäviä muutoksia. 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 nykytilaa selkeämmin henkilön saamiin tosiasiallisiin tuloihin, ja siten keskimääräisesti laskisi. Samalla se selkeyttäisi päivärahan määräytymissääntöjä.

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. Ansiopäiväraha voisi jatkossa kuitenkin perustua myös sellaisten viikkojen tuloon, joina työaika on ollut alle 18 tuntia kalenteriviikossa. Tulojen kohdentaminen kalenterikuukausille yhdenmukaistaisi nykyjärjestelmässä esiintyviä työajan sijoittumisesta seuraavia eroja etuudessa osa-aikatyötä ja lyhytkestoista keikkatyötä tekevillä. Muutos poistaisi työn ajallisen sijoittumisen luomaa sattumanvaraisuutta ja johtaisi siihen, että päivärahan taso olisi saman suuruinen samoilla kuukausituloilla.

Käytännössä yllä kuvattu 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. Tämän ryhmän sisälläkin vaikutuksissa on todennäköisesti erittäin suurta hajontaa, ja yksittäisen henkilön kohdalla muutos voi olla huomattavasti suurempikin. Enemmistöllä ansiopäivärahan saajista työssäoloehto on kertynyt yhtenäisestä työhistoriasta siten, että päivärahan taso ei muuttuisi, Alaviitteessä 7 mainittujen aineistorajoitteiden vuoksi arviot ovat epävarmoja. Mikäli aineistosta esimerkiksi puuttuu merkittäviä määriä palkkatietoja viikoilta, joita ei nykyisellään lueta työssäoloehtoon, arviot voivat hieman liioitella vaikutusta.

Kuten osiossa 4.2.1 on kuvattu, maksuperiaatteella kertyvä tuloperusteinen työssäoloehto voi nykytilaan ja myöhemmin vaihtoehtoisissa ratkaisutavoissa kuvattuun ansaintaperiaatteella kertyvään tuloperusteiseen työssäoloehtoon verrattuna, yritys- ja alakohtaisiin palkanmaksukäytäntöihin liittyvissä tilanteissa, johtaa näitä nopeampaan työssäoloehdon täyttämiseen. Tällainen tilanne voi syntyä esimerkiksi silloin, kun keikkatyön vastaanottaneella henkilöllä niin kutsuttu peruspalkka maksettaisiin työntekokuukautta seuraavana kuukautena ja ilta, yö ja viikonloppulisät tätä seuraavana kuukautena, ja kummankin kuukauden palkka riittäisi kerryttämään täyden tai puolikkaan työssäoloehtokuukauden, työssäoloehto kertyy nopeammin kuin ansaintaperusteisessa mallissa. Kun vaikutus yhdistetään ansiopäivärahan suuruuden laskentaa koskeviin säännöksiin, joiden perusteella peruspalkka kohdennettaisiin sen maksukuukaudelle ja lisät niiden maksukuukaudelle seurauksena voi olla nykytilaan ja ansaintaperiaatteella kertyvään verrattuna matalampi ansiopäivärahan taso. Vaikutus koskisi erityisesti hyvin epäsäännöllisesti työllistyvien palkansaajien ansiopäivärahan tasoa, sillä säännöllisemmässä työllistymisessä palkanmaksurytmin oletetaan vakiintuvan siten, että saman kuukauden aikana maksettaisiin sekä peruspalkkaa että mainittuja lisiä, ne ovat vain kertyneet eri ansaintakausilta.

Osa henkilöistä, jotka nykymallissa pääsevät ansiopäivärahalle eivät pääsisi jatkossa, ja osa henkilöistä, jotka eivät täytä nykymuotoista työssäoloehtoa, pääsisi jatkossa ansioturvan piiriin. 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. Nettona työmarkkinatuelta työttömyyspäivärahoille siirtyisi siis noin 3 500 henkilöä. 2 800 henkilöä tästä lisäyksestä kohdistuisi ansiopäivärahaan ja 700 peruspäivärahaan[[10]](#footnote-10). Kokonaisuutena matalammat tulorajat ja puolikkaiden kuukausien laskeminen helpottavat päivärahalle pääsyä ja siten lisäävät ansiopäivärahan saajien määrää. Samalla kuitenkin matalammat tulorajat ja puolikkaiden kuukausien laskeminen keskimäärin pienentää päivärahoja. Myös vaikutukset työssäoloehdon täyttämiseen kohdistuvat henkilöihin, joiden työssäoloehtoon luettava työhistoria on rikkonainen. Aineistotarkastelujen perusteella näyttää siltä, että työssäoloehdon täyttyminen yleistyisi erityisesti esimerkiksi erityisasiantuntijoilla, rakennus-, korjaus- ja valmistustyöntekijöillä sekä prosessi- ja kuljetustyöntekijöillä, sillä heidän joukossaan on keskimääräistä enemmän henkilöitä, jotka työskentelevät alle 18 tuntia viikossa, mutta täyttävät silti työssäoloehdon. Henkilöitä, joiden työssäoloehto täyttyy nykyään, mutta ei täyttyisi uudistuksen jälkeen, on aineiston perusteella erityisesti myyntityöntekijöiden sekä ”muiden työntekijöiden”[[11]](#footnote-11) joukossa. Tämä heijastelee todennäköisesti keskimääräisten tuntiansioiden eroja. Kuitenkin pienimmilläkin tuntipalkoilla työssäoloehto täyttyisi säännöllisellä 18 tunnin viikoittaisella työskentelyllä, tosin pienimmillä tuntiansioilla vasta 12 kuukaudessa, sillä esimerkiksi säännöllinen 10 euron tuntipalkka 18 viikkotyötunnilla kerryttäisi vain puolikkaan työssäoloehtokuukauden. Aineistotarkastelun tuloksiin liittyy kuitenkin merkittäviä varaumia, sillä aineisto ei sisällä edustavaa otosta kaikkien kassojen jäsenistä.

Tilastokeskuksen Työvoimatutkimuksen mukaan 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.

Muutoksen vaikutukset päivärahojen tasoon olisivat työttömyyskassa-aineiston perusteella melko samanlaiset eri sukupuolten kesken. Kummankaan sukupuolen päivärahojen taso ei siis laskisi olennaisesti toista enemmän. Sukupuoliryhmittäin keskeinen vaikutusero kuitenkin on, että naiset ovat yliedustettuina ryhmässä, jossa nykyinen päivärahaehto täyttyy, mutta tuloperusteinen työssäoloehto ei täyttyisi. Tämä johtuu todennäköisesti siitä, että naisten tuntiansiot ovat keskimäärin pienempiä kuin miesten. Lukumääräisesti ero sukupuolten välillä olisi hyvin pieni: arviolta noin 800 nykyisin ansiopäivärahaa saavaa henkilöä saisi jatkossa työmarkkinatukea. Tästä joukosta naisia olisi noin 60 prosenttia. Työmarkkinatuelta ansiopäivärahalle kuitenkin siirtyisi arviolta 3600 henkilöä, joten kokonaisuudessaan myös naisista selvästi aiempaa useampi kuitenkin täyttäisi työssäoloehdon.

Vaikutukset työnteon taloudellisiin kannustimiin

Arvioidut työllisyysvaikutukset perustuvat taloudellisten kannustimien muutoksiin ja niistä saatuihin aiempiin tutkimustuloksiin. Kokonaisuutena muutoksen arvioidaan parantavan työnteon taloudellisia kannustimia ja vähentävän työllisyys- ja tuloloukkuja. Tämä yleisen tason vaikutus ei kuitenkaan aina vastaa sitä, miten ihmisten taloudelliset työnteon kannustimet muuttuvat yksilötasolla, tai miten yksilöt reagoivat kannustinten muutoksiin. Työttömyysetuuksien saajien käyttäytymiseen työmarkkinoilla vaikuttavat myös useat muut seikat kuin työttömyysetuuden suuruuteen vaikuttavat tekijät.

Yleensä työnteon taloudellisilla kannustimilla tarkoitetaan sitä, kuinka paljon henkilön tulot lisääntyvät suoraan työn vastaanottamisen tai lisäämisen seurauksena. Yksilötasolla tähän voivat vaikuttaa työttömyysetuuden määrän muutosten lisäksi esimerkiksi muut etuudet tai työttömyysturvaan liittyvät muut ehdot, esimerkiksi sovitellun päivärahan työaikaraja.

Havainnollistavana esimerkkinä vaikutuksista tuloihin ja kannustimiin tarkastellaan soviteltua päivärahaa saavi henkilöitä, joista toinen työskentelee säännöllisesti 22,5 tuntia viikossa, ja toinen joka toinen viikko 15 tuntia ja joka toinen viikko 30 tuntia. Kuukausitasolla työtuntimäärät ovat samat. Nykytilassa näiden henkilöiden etuudet ovat työajan ajallisesta sijoittumisesta johtuen eri suuruisia. Tuloperusteisen työssäoloehdon myötä molempien esimerkkihenkilöiden etuus olisi saman suuruinen.

**Taulukko 3.** Esimerkkejä työtulojen vaikutuksista ansiopäivärahan suuruuteen.

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  | Esimerkki 1: joka toinen viikko töitä 30h, joka toinen viikko 15h (nykytila) | Esimerkki 2: joka viikko töitä 22,5h (nykytila) | Tuloperusteinen työssäoloehto |
| Tuntipalkka | 13 €/h | 13 €/h | 13 €/h |
| Työtulot kuukaudessa keskimäärin | 1 313 € | 1 313 € | 1 313 € |
| Päivärahan määrittelyssä käytettävä kuukausitulo, keskimäärin | 1 733 € | 1 313 € | 1 313 € |
| Täysi ansiopäiväraha kuukaudessa | 1 154 € | 973 € | 973 € |
| Soviteltu päiväraha ja palkka yhteensä kuukaudessa | 1 659 € | 1 549 € | 1 549 € |
| Bruttohyöty osa-aikatyöstä kuukaudessa | 504 € | 575 € | 575 € |
| Bruttohyöty, jos henkilö siirtyy osa-aikatyöstä kokopäivätyöhön | 438 € | 548 € | 548 € |
| Kokoaikatyön tulo vrt. täysi työttömyysetuus | 942 € | 1 123 € | 1 123 € |

Taulukon esimerkki ei ole edustava, mutta se havainnollistaa tiettyjä vaikutuksia pienipalkkaisella sovitellun etuuden saajalla. Ensinnäkin, työssäoloehtoon laskettava työtulo on e esimerkillä 1 selvästi suurempi kuin todellinen kuukausitulo, koska työtuntien määrä vaihtelee huomattavasti viikkotasolla. Tällöin etuudensaajan täysi ansiopäiväraha on suuri suhteessa hänen edeltävään tulotasoonsa, sekä selvästi suurempi kuin henkilöllä, jolla samat työtunnit jakautuvat tasaisemmin. Tuloperusteisessa työssäoloehdossa kummankin esimerkkihenkilön etuus olisi yhtä suuri.

Toiseksi, työnteon taloudelliset kannustimet paranevat esimerkkihenkilöllä 1 vertailtaessa työnteosta saatavaa rahallista hyötyä vertailtiinpa sitten osa-aikatyön tekemistä, siirtymistä työttömyydestä osa-aikatyöhön tai siirtymistä osa-aikatyöstä kokoaikatyöhön. Esimerkissä on vertailtu bruttotuloja, eikä ole otettu huomioon verotusta tai esimerkiksi yleisen asumistuen tai muiden etuuksien saantia. Mikäli nämä otettaisiin huomioon ja tarkasteltaisiin käteen jääviä tuloja, vaikutus olisi kuitenkin saman suuntainen. Vaikutus voi olla kuitenkin pienempi, mikäli henkilö saa esimerkiksi asumistukea.

Erilaisissa tilanteissa vaikutukset voivat poiketa huomattavasti tästä esimerkistä. Useimmilla työttömyysetuuksien saajilla etuus sekä työnteon kannustimet eivät muutu. On tiettyjä tilanteita, joissa taloudelliset kannustimet voivat jopa hieman heikentyä. Nämä tilanteet ovat kuitenkin harvinaisia verrattuna tilanteisiin, jossa kannustimet paranevat. Vaikutukset etuuden tasoon ja taloudellisiin kannustimiin ovat voimakkaimpia henkilöillä, joilla henkilö on ansainnut päivärahan määrittelyssä käytettyinä viikkoina selvästi enemmän kuin keskimäärin.

Työssäoloehdon uudistamisessa muutos kannustimiin, varsinkaan nykyisillä työttömyysetuuksien saajilla, ei välttämättä synny ainoastaan välittömästä muutoksesta etuuden tasoon, vaan mahdollisesti myös siitä, minkä suuruiseksi etuus muodostuu, kun henkilö täyttää työssäoloehdon uudelleen, jolloin myös hänen etuutensa määritellään uudelleen. Tämä korostuu siirtymävaiheessa, kun saajilla on vanhassa järjestelmässä määriteltyjä päivärahoja, mutta työssäoloehdon täyttyessä uudelleen, se tehtäisiin uuden tavan mukaisesti.

Yksilön kannalta voi joissain tilanteissa olla esimerkiksi ansiopäivärahan uudelleen määrittelyn kannalta epäedullista ansaita tuloja, jotka täyttävät työssäoloehtoa puolikkaina kuukausina, koska tällaisista pienistä kuukausituloista ei kerry ansiopäivärahan ansio-osaa. Tämän mahdollisen kannustinongelman vaikutus arvioidaan kuitenkin kokonaisuudessaan vähäiseksi suhteessa välittömien taloudellisten kannustimien muutoksiin, sillä yleisesti ottaen kannustimet osa-aikaisen ja lyhytkestoisen työn vastaanottamiseen säilyisivät ansiopäivärahan saajilla erittäin hyvinä[[12]](#footnote-12), koska muutos ei vaikuttaisi sovitellun päivärahan laskukaavaan tai 300 euron suojasääntöön. Välttääkseen etuuden uudelleenmäärittelyn etuudensaajan täytyisi myös luopua varsin huomattavasta määrästä potentiaalisia työtuloja. Lisäksi vastaavan kaltaisia kannustinongelmia voi syntyä myös nykyjärjestelmässä, jossa ansiopäivärahan suuruuden kannalta olisi edullisinta kerryttää työssäoloehto vain kalenteriviikoista, joissa on tehty paljon työtunteja ja sitä kautta ansaittu parempi palkka. Erityisesti siirtymävaiheessa mutta myös sen jälkeen jyrkimmissä ansiopäivärahan tasoa laskevissa tilanteissa vaikutusta pehmentää myös ansiopäivärahan suojasääntö, eli se, ettei työskentelyn myötä uudelleenmääritelty ansiopäiväraha voi olla alle 80 % aiemmasta päivärahasta.

* + 1. Palkansaajan työssäoloehdon uudistamisesta seuraavat välilliset vaikutukset yksilöiden työttömyysetuusoikeuteen

Työssäoloehdon vanheneminen ja työssäoloehdon uudelleen täyttäminen

Palkansaajan työssäoloehdon uudistaminen tuloperusteiseksi heijastuisi sen arviointiin, milloin henkilö on ollut työmarkkinoilla ja siihen, miten palkansaaja saavuttaa uudelleen oikeuden työttömyyspäivärahaan sen jälkeen, jos hän on ollut poissa työmarkkinoilta ilman hyväksyttävää syytä yli kuusi kuukautta.

Työttömyysturvalain 5 luvun 10 §:ssä säädetään työssäoloehdon voimassaolosta. Muiden tilanteiden ohella henkilön katsotaan olevan työmarkkinoilla, kun hän työllistyy työssäoloehtoa kerryttävässä työssä. Nykyisen työaikaperusteisen työssäoloehdon muuttaminen tuloperusteiseksi, ja kalenteriviikkokohtaisen tarkastelun muuttuessa kalenterikuukausikertymäksi 0,5 kuukauden poikkeuksella, aiheuttaa muutoksia myös siihen, missä tilanteissa henkilön katsotaan olevan työmarkkinoilla sillä perusteella, että hän työllistyy työssäoloehtoa kerryttävällä tavalla. 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).

Muutos voi johtaa siihen, että osalla palkansaajista työmarkkinoilla olon osoittaminen vaikeutuu. Näin voi olla silloin, jos henkilö muuten on pois työmarkkinoilta (eli hän ei ole työttömänä työnhakijana työ- ja elinkeinotoimistossa) ja hänellä ei ole tähän laissa tarkoitettua hyväksyttävää syytä (esimerkiksi perhevapaa tai päätoiminen opiskelu) mutta hän työllistyy vain satunnaisesti, hyvin vähäisillä työtunneilla ja tästä syystä kalenterikuukausikohtainen tulo jää alle 422 euron. Toisaalta osalla henkilöitä työmarkkinoilla olon osoittaminen voi helpottua. Näin voi olla silloin, jos henkilön tilanne muutoin vastaa edellä todettua, mutta hän työllistyy satunnaisesti alalla, jossa on vaikeaa saada kokoon 18 palkallista työtuntia kalenteriviikkoa kohden, mutta kuukausitasolla hän kuitenkin ansaitsisi vähintään 422 euroa.

Tilanteissa, joissa palkansaaja on ollut pois työmarkkinoilta yli kuusi kuukautta, ja hänellä ei ole tähän työttömyysturvalaissa tarkoitettua hyväksyttävää syytä, oikeus työttömyyspäivärahaan edellyttää, että henkilö täyttää uudelleen palkansaajan työssäoloehdon. Näissä tilanteissa työssäoloehtoa kerrytettäisiin samoilla ehdoilla kuin palkansaajan työssäoloehtoa muutoinkin kerrytetään. Työssäoloehdon muuttaminen tuloperusteiseksi vaikuttaisi henkilöiden työttömyyspäivärahaoikeuden uudelleen syntymiseen vastaavalla tavalla kuin tuloperusteinen työssäoloehto muutoinkin vaikuttaa työttömien tilanteeseen. Keskimäärin työssäoloehdon täyttäminen olisi muutoksen jälkeen nykytilaa helpompaa.

Yritystoiminnan, oman työn ja opiskelun osoittaminen sivutoimiseksi samanaikaisella palkkatyöllä

Työttömyysturvalain 2 luvun 5 §:ssä tarkoitettu työllistyminen yrittäjänä tai omassa työssä katsotaan sivutoimiseksi ainakin silloin, kun henkilö on ollut vähintään kuusi kuukautta kyseiseen yritystoimintaan tai omaan työhön liittymättömässä kokoaikatyössä. Työ- ja elinkeinoministeriön TE-toimistoille antaman ohjeen mukaan yritystoiminta katsotaan sivutoimiseksi myös silloin, kun henkilö on täyttänyt yritystoiminnan aikana palkansaajan työssäoloehdon esimerkiksi osa-aikatyöllä[[13]](#footnote-13). Ohjeessa esitetty tulkinta perustuu hallituksen esityksessä HE 134/2012 vp kerrottuun.

Jos eduskunta hyväksyy työssäoloehtoa koskevat esitetyt muutokset, työ- ja elinkeinoministeriön edellä mainittua ohjetta voitaisiin muuttaa siten, että myös jatkossa yritystoiminnassa ja omassa työssä työllistymisen voisi osoittaa sivutoimiseksi nykyistä vastaavasti osa-aikatyöllä, jos työaika on yhdessä tai useammassa työssä yhteensä vähintään 18 tuntia tai kun jaksotyössä työsopimuksen mukainen säännöllinen työaika on tasoittumisjakson aikana keskimäärin yhteensä vähintään 18 tuntia kalenteriviikossa. Nykyiset alakohtaiset edellytykset otettaisiin tämän osalta huomioon lähtökohtaisesti nykyistä vastaavasti. Yritystoiminnan tai omassa työssä työllistymisen osoittaminen sivutoimiseksi vastaisi nykyistä, eikä työssäoloehtoa koskevilla muutoksilla olisi tämän vuoksi vaikutusta edellä mainittuun.

Työnhakijaa ei pidetä työttömyysturvalain 2 luvun 10 §:ssä tarkoitetulla tavalla päätoimisena opiskelijana, jos opiskeluaikaisen vakiintuneen työssäolon tai yritystoiminnan harjoittamisen perusteella voidaan katsoa, ettei opiskelu ole esteenä kokoaikaisen työn vastaanottamiselle. Edellä mainitun työ- ja elinkeinoministeriön ohjeen mukaan riittävänä opiskeluaikaisena työssäolona pidetään ainakin työtä, joka kestoltaan riittää täyttämään palkansaajan työssäoloehdon eli noin kuusi kuukautta.

Työ- ja elinkeinoministeriössä on vireillä esitys työttömien opiskelua ja työttömyysturvaoikeutta koskevaksi lainsäädännöksi (HE xx/xx vp), jossa ehdotetaan muutettavaksi muun muassa työttömyysturvalain 2 luvun 10 §:n säännöstä opintojen osoittamisesta sivutoimisiksi työssäolon perusteella. Esityksessä ehdotetaan, että opinnot olisi mahdollista osoittaa sivutoimiksi vähintään kuusi kuukautta kestäneen opiskeluaikaisen vakiintuneen työssäolon tai yritystoiminnan harjoittamisen perusteella. Tämä vastaisi pääasiassa nykyistä soveltamiskäytäntöä, jossa opintojen sivutoimiseksi osoittamisessa on pidetty riittävänä ainakin työtä, joka täyttää palkansaajan työttömyyspäivärahan edellytyksenä olevan työssäoloehdon. Hallituksen esityksessä HE xx/2022 vp esitetyn takia tässä hallituksen esityksessä esitetyt työssäoloehtoa koskevat muutokset eivät vaikuttaisi työnhakijan opintojen sivutoimisuuden arviointiin.

Alkava yritystoiminta

Työnhakijalla on oikeus työttömyysetuuteen neljä kuukauden ajan yritystoiminnan tai oman työn aloittamisesta lukien, jos toiminta on aloitettu työttömänä ollessa. Oikeus etuuteen voi alkaa kyseisissä tilanteissa uudelleen, kun työnhakija on täyttänyt työttömyyspäivärahan edellytyksenä olevan työssäoloehdon ja työttömyyspäivärahan enimmäisaika alkaa alusta. Kyseessä tulee kuitenkin olla eri yritystoiminta, kuin minkä perusteella työnhakija on aiemmin saanut työttömyysetuutta alkavan yritystoiminnan estämättä.

Työ- ja elinkeinotoimisto tai työllisyyden edistämisen kuntakokeilussa mukana oleva kunta antaa työnhakijan työttömyysetuuden saamisen edellytyksistä työvoimapoliittisen lausunnon työttömyysetuuden maksajalle eli Kansaneläkelaitokselle tai työttömyyskassalle. Eri henkilöitä, joille on vuosina 2019—2021 annettu työvoimapoliittinen lausunto työttömänä aloitetun yritystoiminnan tai omassa työssä työllistymisen perusteella on arviolta noin 24 000. Näistä arviolta noin 2 260 henkilöstä on vuosina 2019—2021 annettu enemmän kuin yksi työvoimapoliittinen lausunto alkavan yritystoiminnan tai omassa työssä työllistymisen perusteella. Kyseessä on suuntaa antava arvio ja tietoon liittyy varaumia muun muassa sen osalta, että tietyissä tapauksissa myöhemmin annetussa lausunnossa on esimerkiksi voitu korjata aiemmin annettua lausuntoa muun muassa päivämäärien tai perustelujen osalta, lausunto on annettu uudelleen työnhakijan tilanteessa tapahtuneiden muutosten takia taikka lausunto on annettu uudelleen toiselle työttömyysetuutta maksavalle laitokselle.

Työssäoloehtoa koskeva muutokset vaikuttavat työttömänä aloitettua yritystoimintaa koskevaan säännökseen vain niissä tilanteissa, kun henkilö on aloittanut yritystoiminnan työttömänä ollessaan, täyttänyt työssäoloehdon, lopettanut aloittamansa yritystoiminnan ja aloittanut uuden yritystoiminnan työttömänä ollessaan. Lisäksi vaikutuksia on tilanteissa, joissa alkava yritystoiminta on neljän kuukauden jälkeen katsottu sivutoimiseksi ja henkilö jää työnhakijaksi jatkaen sivutoimista yritystoimintaa, täyttää työssäoloehdon ja aloittaa uuden yritystoiminnan. Kyse on näin ollen verrattain rajatusta henkilöjoukosta. Ehdotettujen työssäoloehtoa koskevien muutosten vaikutus työttömänä aloitetun yritystoiminnan ajalta maksettavaan työttömyysetuuteen arvioidaan olevan vähäinen.

Lyhytkestoiset opinnot

Työnhakijalla, joka on täyttänyt 25 vuotta, on mahdollisuus opiskella enintään kuusi kuukautta kestäviä opintoja työttömyysetuutta menettämättä. Oikeus työttömyysetuuteen tässä tarkoitettujen lyhytkestoisten opintojen ajalta alkaa muodostuu uudelleen opintojen päättymisen jälkeen, kun työnhakija on täyttänyt työssäoloehdon ja työttömyyspäivärahan enimmäisaika on alkanut alusta.

Eri henkilöitä, joista on vuosina 2019—2021 annettu lyhytkestoisia opintoja koskeva työvoimapoliittinen lausunto, on arviolta noin 13 000. Näistä arviolta noin 1860 henkilöstä on kyseisinä vuosina annettu enemmän kuin yksi työvoimapoliittinen lausunto lyhytkestoisten opintojen perusteella. Kyseessä on arvio ja tietoon liittyy varaumia muun muassa sen osalta, että tietyissä tapauksissa henkilölle myöhemmin annetussa lausunnossa voi olla kyse viittaamisesta aiemmin annettuun lausuntoon työnhakijan tilanteessa tapahtuneiden muutosten takia, tai myöhemmin annetussa lausunnossa on esimerkiksi voitu korjata aiemmin annettua lausuntoa päivämäärien tai perustelujen osalta taikka lausunto on annettu uudelleen toiselle työttömyysetuutta maksavalla laitokselle.

Työttömyysetuuden saaminen aiemmin harjoitettujen lyhytkestoisten opintojen ajalta edellyttää, että opinnot ovat olleet todisteellisesti keskeytyneenä vähintään yhden vuoden. Lyhytkestoisten opintojen aikana työnhakijan tulee lisäksi osallistua työnhakijan palveluprosessiin ja hakea työmahdollisuuksia työllistymissuunnitelmassa tai sitä korvaavassa suunnitelmassa sovitulla tavalla. Ehdotettujen työssäoloehtoa koskevien muutosten vaikutus lyhytkestoisten opintojen ajalta maksettavaan työttömyysetuuteen arvioidaan olevan vähäinen.

Ammattitaitosuoja

Ammattitaitosuojasta säädetään työttömyysturvalain 2 a luvun 8 §:ssä. Henkilöllä on pätevä syy kieltäytyä kolmen kuukauden aikana työttömäksi työnhakijaksi rekisteröitymisestä tai tätä myöhemmästä päätoimisten opintojen päättymisestä lukien työstä, joka ei vastaa hänen koulutukseensa ja työkokemukseensa perustuvaa ammattitaitoaan. Henkilöllä on vastaavalla perusteella myös pätevä syy erota työstä kolmen kuukauden aikana työsuhteen alkamisesta lukien. Ammattitaitosuoja alkaa alusta työssäoloehdon täyttämisen jälkeen ja työttömyyspäivärahan enimmäisajan alettua alusta.

Työn hakeminen perustuu lähtökohtaisesti työnhakijan itse valitsemiin työmahdollisuuksiin. TE-toimiston tekemät työtarjoukset ovat työnhakijaa velvoittavia, jos työnhakijalle järjestetystä alkuhaastattelusta on kulunut kuusi kuukautta eikä työnhakija ole vielä täyttänyt työllistymissuunnitelmassa tai sitä korvaavassa suunnitelmassa sovittua määrällistä työnhakuvelvollisuutta. Työssäoloehtoa koskevien muutosten vaikutukset kohdistuisivat ammattitaitosuojan osalta tilanteisiin, joissa henkilö on ollut työttömänä ja täyttää tämän jälkeen työssäoloehdon, jää uudelleen työttömäksi ja vetoaa työstä eroamisen tai työstä kieltäytymisen syynä ammattitaitosuojaan.

Täysimääräistä työnhakuvelvollisuutta voidaan alentaa muun muassa tilanteissa, joissa TE-toimisto arvioi, ettei tarkastelujakson aikana ole haettavissa neljää sellaista työmahdollisuutta, johon työnhakija voisi ammattitaitosuoja huomioon ottaen työllistyä. Työnhakuvelvollisuus voidaan myös jättää asettamatta, jos haettavissa olevia työmahdollisuuksia ei ole lainkaan. Työssäoloehtoa koskevien muutosten vaikutukset ammattitaitosuojan uudelleen alkamiseen voivat jossain määrin vaikuttaa myös työnhakijalle asetettavaan määrälliseen työnhakuvelvollisuuteen.

Koulutusta vailla olevan nuoren työttömyysturvaseuraamus ja työssäolovelvoite

Koulutusta vaille olevia nuoria koskevista työttömyysetuuden saamisen edellytyksistä on annettu työvoimapoliittisia lausuntoja eri henkilöille vuonna 2019 arviolta noin 17 000, vuonna 2020 arvilta noin 20 000 ja vuonna 2021 arviolta noin 16 000. Arviot ovat suuntaa antavia ja tietoihin liittyy varaumia muun muassa sen osalta, että samasta henkilöstä on voitu antaa useita lausuntoja eri vuosina, jos myöhemmässä lausunnossa on kyse esimerkiksi viittaamisesta aiemmin annettuun lausuntoon tai myöhemmässä lausunnossa on korjattu aiemmin annetussa lausunnossa olevia tietoja esimerkiksi päivämäärien osalta. Edellä esitetyt tiedot kuvaavat eri henkilöille annettuja työttömyysetuuden maksamisen estäviä työvoimapoliittisia lausuntoja, eikä tiedossa ole etuusoikeuden palautumisesta annettujen lausuntojen määrää.

Vuonna 2019 annettujen työvoimapoliittisten lausuntojen perusteella henkilöiden ikäjakauma on arviolta seuraavanlainen: 18-vuotiaita 14 prosenttia, 19—21-vuotiaita 55 prosenttia, 22—24-vuotiaita 29 prosenttia. Vuonna 2020 vastaava ikäjakauma on arviolta; 18-vuotiaita 12 prosenttia, 19—21-vuotiaita 60 prosenttia ja 22—24-vuotiaita 27 prosenttia. Vuonna 2021 vastaava ikäjakauma on puolestaan arviolta seuraavanlainen: 18-vuotiaita 12 prosenttia, 19—21-vuotiaita 57 prosenttia ja 22—24-vuotiaita 30 prosenttia. Koulutusta vailla olevista nuorista, joille on asetettu työttömyysturvaseuraamus, työllistymistä edistäviin palveluihin osallistui 18-vuotiaista hieman alle 55 prosenttia, 19—21-vuotiaista 32—36 prosenttia ja 22—24-vuotiaista 40—42 prosenttia.[[14]](#footnote-14)

Esitetyt työssäoloehtoa koskevat muutokset voivat seuraamuksen saaneiden koulutusta vailla olevien nuorten osalta jossain määrin vaikuttaa perustoimeentulotuen saamisen vähenemiseen. Kyseisessä ryhmässä perustoimeentulotuen saaminen on yleistä.[[15]](#footnote-15)

Työssäolovelvoitteita on asetettu eri henkilöille vuonna 2019 arviolta noin 14 000, vuonna 2020 arviolta noin 8 300 ja vuonna 2021 arviolta noin 8 600. Kyseiset tiedot kuvaavat kyseisinä vuosina asetettujen työssäolovelvoitteiden määriä 1.5.2022 asti voimassaolleiden työttömyysturvalain säännösten perusteella. Työssäolovelvoitteita voi olla voimassa esitettyjä määriä enemmän ja velvoitteita on voinut myös lakata. Oikeus työttömyysetuuteen palautuu työssäolovelvoitteen asettamisen jälkeen viimeistään, kun työssäolovelvoitteen alkamisesta on kulunut vähintään viisi vuotta. Työssäolovelvoitteet, jotka on asetettu 1.5.2022 saakka voimassaolleiden säännösten perusteella, lakkaavat näin ollen viimeistään vuonna 2027.

Työssäolovelvoitteen päättymisestä on annettu työvoimapoliittisten lausuntojen kaltaisia eri henkilöitä koskevia ilmoituksia vuonna 2019 arviolta noin 6 300, vuonna 2020 arviolta noin 5 600 ja vuonna 2021 arviolta noin 3 400. Työssäolovelvoitteen päättymisestä annettujen ilmoitusten määrään voi liittyä merkittäviä epävarmuuksia, koska ei ole tiedossa, onko velvoitteen päättymisestä aina annettu kyseinen ilmoitus. Tietoa ei ole saatavissa siitä, onko velvoitetta täytetty esimerkiksi työssäoloehtoon luettavalla työllä vai palveluihin osallistumisen perusteella.

Uusien asetettavien työssäoloehtojen määrästä ei ole vielä saatavissa tilastotietoa, koska työttömyysturvan seuraamusjärjestelmää koskevat muutokset tulivat voimaan 2.5.2022. Muutosten johdosta työssäolovelvoitteita tultaneen asettamaan aiempaa vähemmän. Tarkempaa arviota asetettavien työssäolovelvoitteiden määrästä ei ole mahdollista tehdä, koska kyse on työnhakijoiden käyttäytymiseen liittyvästä vaikutuksesta, johon liittyy sekä työttömyysturvaseuraamusten kohtuullistaminen ja nykyistä useammin toistuvat velvollisuudet, että toisaalta lähtökohtaisesti vapaus valita haettavat työmahdollisuudet ja työ- ja elinkeinotoimiston tai työllisyyden edistämisen kuntakokeilussa mukana olevan kunnan tarjoama tuki.

Työssäoloehtoa koskevien muutosten vaikutukset kohdistuisivat niihin tilanteisiin, joissa työssäolovelvoitteen saanut työnhakija tai seuraamuksen saanut koulutusta vailla oleva nuori pyrkii palauttamaan etuusoikeutensa työssäoloehtoon luettavalla työllä. Lähtökohtaisesti muutosten johdosta etuusoikeuden palautuminen työssäoloehtoon luettavan työn perustella keskimäärin helpottuisi nykytilaan verrattuna. Muutokset voivat kuitenkin tietyissä tilanteissa johtaa siihen, että etuusoikeuden palautuminen työssäoloehtoon luettavan työn perusteella vaikeutuisi. Näin olisi esimerkiksi tilanteessa, jossa henkilö on työssä yksittäisen lyhyen työjakson, eikä työjakso työstä maksetun palkan perusteella täyttäisi työssäoloehtoa.

Perustuslain 19 §:n 2 momentissa turvataan oikeus sosiaaliturvaan. Lähtökohtaisesti esitettyjen muutosten johdosta työssäolovelvoitteen saaneen työnhakijan ja seuraamuksen saaneen koulutusta vailla olevan nuoren etuusoikeuden palautuminen työssäoloehtoon luettavan työn perustella keskimäärin helpottuisi. Tämä tukisi perustuslain 19 §:n 2 momentissa turvatun oikeuden toteutumista. Lisäksi työssäoloehtoa koskevat muutokset voivat jossain määrin vaikuttaa siten, että seuraamuksen saaneen koulutusta vailla olevan nuoren työnhakijan tarve turvautua perustuslain 19 §:n 1 momentissa tarkoitettuun viimesijaiseen etuuteen, käytännössä toimeentulotukeen, vähenee.

Työmarkkinatuen odotusaika

Työmarkkinatuen 21 viikon odotusaika voidaan asettaa, jos etuuden hakijalla ei ole ammatillista koulutusta. Odotusaikaa lyhentää muun muassa työssäoloehtoon luettava työ, minkä vuoksi työssäoloehdon muutoksella voi olla vaikutuksia odotusaikojen pituuteen. Odotusaika asetetaan Kelan rekisteritietojen perusteella vuosittain noin 15 000—20 000 henkilölle. Noin näistä suurimmalle osalle (noin 55—70 prosenttia) odotusaika asetetaan täytenä eli 147 päivän mittaisena. Näillä henkilöillä ei siis ole tarkastelujaksolla lainkaan nykymuotoiseen työssäoloehtoon luettavaa työtä. Vuonna 2019 noin 24,4 prosentille odotusaika asetettiin alle 77 päivän mittaisena ja 17,1 prosentille 77—146 päivän mittaisena. Tietoa siitä, kuinka monella odotusaikaa lyhennetään nimenomaan työssäoloehtoon luettavan työn perusteella ei ole.

Koska tuloperusteinen työssäoloehto helpottaisi keskimäärin työssäoloehdon täyttymistä, odotusajat voisivat olla muutoksen myötä keskimäärin hieman nykyistä lyhyempiä. Mahdollinen lyheneminen koskisi kuitenkin todennäköisesti varsin pientä joukkoa, sillä vailla ammatillista koulutusta olevien tuntipalkat ovat tyypillisesti pieniä, ja suurimmalla osalla odotusajan saaneista ei todennäköisesti olisi taustalla tuloperusteistakaan työssäoloehtoa kerryttävää työtä. Myös vaikutus työmarkkinatuella olon kestoon olisi varsin lyhyt, sillä odotusajan jälkeen samat henkilöt päätyisivät työmarkkinatuelle todennäköisesti joka tapauksessa, vain hieman myöhemmin. Lisäksi yli puolet odotusajan saaneista saa odotusajalla joka tapauksessa toimeentulotukea. Näiden seikkojen vuoksi mahdollisesti hieman lyhyemmästä odotusajasta koituva vaikutus etuusmenoihin olisi enimmilläänkin vähäinen.

Kuntien velvoitetyö ja palkkatuettu työ

Työssäoloehdon muutoksella olisi heijastevaikutus myös kuntien velvoitetyöllistämiseen ja laajemminkin palkkatukityöhön siltä osin kuin palkkatuetun työn tavoitteena on täyttää työllistetyn henkilön työssäoloehto. Koska kunta pystyisi jatkossa täyttämään velvoitetyöllistettävän henkilön työssäoloehdon jo siinä vaiheessa kuukautta, kun henkilön tulot ylittävät työssäoloehdon tulorajan, ei vasta kuukauden lopussa. Tämän vuoksi velvoitetyöjaksojen pituuden voidaan odottaa lyhenevän. Velvoitetyössä aloittaa vuosittain noin 4 000—4 800 henkilöä, joiden velvoitetyöjakson pituus voisi lyhentyä noin neljällä viikolla.

Velvoitetyön osalta vaikutukseksi on arvioitu kuntien palkkakustannusten pieneneminen noin 9 miljoonalla eurolla, ja toisaalta ansiopäivärahamenojen kasvu noin 6,1 miljoonalla eurolla ja verotulojen pieneneminen 0,9 miljoonalla eurolla. Yhteisvaikutus julkiseen talouteen olisi arviolta 2 miljoonan euron säästö.

Myös kuntien muiden palkkatukijaksojen arvioidaan lyhenevän siten, että ansiopäivärahakustannukset kasvaisivat noin 10 miljoonalla eurolla. Samalla työllistettyjen työttömien määrä kasvaisi, jolloin työmarkkinatukimenot pienenisivät noin 6,4 miljoonalla eurolla. Yhteisvaikutus verot huomioiden olisi noin 1,9 miljoonaa euroa julkista taloutta heikentävä.

Näiden kahden vaikutuksen yhteisvaikutus olisi julkiselle taloudelle kokonaisuudessaan vähäinen. Säästö kohdistuisi pääasiassa kunnille, kun Työllisyysrahaston kulut kasvaisivat. Vaikutusten toteutuminen riippuu siitä, miten kunnat reagoivat muutoksiin. Valmistelussa oleva TE-palvelujen siirto kunnille vuonna 2024 sekä siihen liittyvä rahoituksen uudistus voivat myös vaikuttaa merkittävästi näiden vaikutusten toteutumiseen vuoden 2023 jälkeen.

* + 1. Vaikutukset viranomaisiin

Esitetyillä muutoksilla odotetaan olevan vaikutusta ennen kaikkea työttömyysetuuden maksajien eli Kansaneläkelaitoksen ja työttömyyskassojen toimintaan. Lisäksi muutoksella arvioidaan olevan vähäisempiä vaikutuksia työvoimaviranomaisen toimintaan.

Muutosten arvioidaan helpottavan keskimäärin palkansaajan työssäoloehdon täyttämistä. Tästä syystä arviolta 2 800 henkilöä, jotka nykysäännöksin saisivat työmarkkinatukea, saisi jatkossa ansiopäivärahaa. Tämä vähentää Kansaneläkelaitoksesta työmarkkinatukea saavien ja hakevien henkilöiden lukumäärää ja vähentää tältä osin Kansaneläkelaitoksen työmäärää. Vastaavasti työttömyyskassojen osalta työmäärä kasvaisi. Kasvu jakautuisi palkansaajia vakuuttavien työttömyyskassojen kesken. Muutoksen johdosta työmarkkinatuelta ansiopäivärahalle siirtyvien henkilöiden lukumäärä on pieni suhteessa vuosittaiseen työttömyysetuutta hakevien määrään, joten vaikutusta Kansaneläkelaitoksen ja työttömyyskassojen työmäärään voidaan pitää pienenä. Kansaneläkelaitoksen osalta muutoksesta saattaa seurata vähäisiä vaikutuksia myös muiden etuuksien, kuten yleisen asumistuen ja toimeentulotuen, toimeenpanoon.

Ehdotettu muutos kalenteriviikkokohtaisesta työssäoloehdon kertymisestä kalenterikuukausikohtaiseksi helpottaisi käsittelytyötä työttömyyskassoissa. Kalenteriviikkokohtaisesta työajan tarkastelusta luopuminen ja työssäoloehdon kertymisen tutkiminen tulojen perusteella lisää tulorekisterin hyödynnettävyyttä ja helpottaa ylipäätään työssäoloehdon kertymisen tutkimista, kun työssäoloehto kertyy maksukuukauden perusteella. On arvioitu, että useissa tilanteissa työssäoloehdon täyttyminen ja ansiopäivärahan laskeminen voitaisiinkin tehdä ensisijaisesti tulorekisteristä saatavien tietojen pohjalta.

Kelan arvion mukaan työssäoloehdon seurannasta aiheutuva kokonaistyömäärä vähenisi nykyisestä, jos työssäoloehto kertyisi ehdotetulla tavalla pääsääntöisesti kalenterikuukauden aikana maksettujen tulojen perusteella. Nykyään etuuskäsittelyssä joudutaan toisinaan selvittämään asiakkaalta tai työnantajalta esimerkiksi työsopimuksen mukaista viikoittaista työaikaa tai jonkin tietyn ajanjakson työtuntien lukumäärää. Näitä selvityksiä ei jatkossa tarvitsisi pyytää, koska työssäoloehdon kertymiseen vaikuttaisi pelkästään kalenterikuukauden aikana maksettujen tulojen määrä. Tämä mahdollistaisi sen, että työssäoloehtoon luettavia kuukausia voitaisiin selvittää ohjelmallisesti tulorekisteristä etuuskäsittelyn tueksi.

Työmäärän vähennys koskisi sekä ensimmäisten työttömyysetuushakemusten käsittelyä että etuuden sovittelun yhteydessä tapahtuvaa työssäoloehdon seurantaa siihen saakka, että etuuden hakijalla on koossa viisi työssäoloehtoon luettavaa kalenterikuukautta. Viimeistä työssäoloehdon täyttävää kuukautta tutkittaessa selvitettäväksi tulisi palkan ansainta-ajankohta, jos palkka maksettaisiin työntekokuukauden jälkeen. Kelan arvion mukaan nämä tilanteet olisivat suhteellisen harvinaisia, joten niistä aiheutuva työmäärän lisäys olisi maltillinen, jolloin uudistuksen osalta kokonaisvaikutuksen arvioidaan olevan kokonaistyömäärää vähentävä.

Työttömyyskassojen osalta valmistelun aikana on arvioitu, että työssäoloehdon seurannan osalta vaikutukset väistämättä olisivat saman suuntaiset Kelaan kohdistuvien viranomaisvaikutusten kanssa. Työttömyyskassat tekevät työssäoloehdon seurannan lisäksi kuitenkin myös ansiopäivärahan suuruuden laskentaan liittyvät toimet, joita Kela ei työttömyysetuusasiaa ratkaistessaan suorita. Tältä osin ansiopäivärahan suuruuden määrittelyn perusperiaate kuitenkin säilyisi ennallaan, ja ansiopäivärahan perusteena huomioitavat tulot jatkossakin huomioitaisiin niiltä kausilta, jotka kerryttävät työssäoloehtoa.

Valmistelun aikana on tunnistettu, että tulorekisteritietoja tulisi jatkossakin tarvittaessa täydentää etuuden hakijalta tai työnantajalta saatavalla selvityksellä. Muutoksen myötä tämä lisäselvitysten tarve ei koskisi kalenteriviikkokohtaista työtuntimäärää vaan sitä, sisältyykö maksupäivän tuloon sellaisia palkkaeriä, joita ei huomioida työssäoloehdon kertymisessä tai ansiopäivärahan perusteena olevassa palkassa. Tällainen tuloerien selvittäminen ei kuitenkaan olisi työttömyyskassoille uusi tehtävä. Lähtökohtaisesti tuloerien selvittäminen on olemassa oleva tehtävä myös Kelalle, vaikka Kela ei näitä tietoja työttömyyspäivärahan suuruutta varten selvitäkään. Työttömyyspäivärahan suuruuden laskennan sijasta Kela selvittää tuloerien sisällön taloudellisen etuuden jaksottamista varten. Esityksestä seuraa kuitenkin käytännössä Kelalle uusi tehtävä tulojen selvittämisen ja tiedon käyttötarkoituksen yhteyden kautta. Kansaneläkelaitos on valmistelun aikana arvioinut, että uudesta tehtävästä seuraava työmäärä ei olisi määrältään merkittävä. Tuloperusteinen järjestelmä mahdollistaa pitkälti luopumisen alakohtaisista poikkeuksista työssäoloehdon kertymiseen, mikä osaltaan yksinkertaistaa järjestelmää ja sujuvoittaa käsittelytyötä Kansaneläkelaitoksessa ja työttömyyskassoissa.

Ehdotetut muutokset muuttaisivat työssäoloehdon kerryttämisen sääntöjä merkittävällä tavalla, ja tämän vuoksi, erityisesti siirtymävaiheessa, muutoksen arvioidaan lisäävän työttömyysetuuden maksajien osalta neuvontatilanteita. Muutokset edellyttävät myös henkilöstön kouluttamista Kansaneläkelaitoksessa ja työttömyyskassoissa. Ehdotetusta muutoksesta seuraa myös merkittävää tietojärjestelmiä koskevaa muutostyötä, ja lisäksi työttömyyskassojen ja Kansaneläkelaitoksen tulee uudistaa työttömyysetuuksien hakemisessa käytettävät lomakkeet, asiakaskirjeet ja päätöstekstit. Työssäoloehtoa kerryttävän tulorajan muuttuminen vuosittain edellyttää Työttömyyskassojen yhteisjärjestöltä, yksittäisiltä työttömyyskassoilta ja Kansaneläkelaitokselta viestintämateriaalien päivittämistä. Tulorajan muuttuminen edellyttää myös jatkossakin päivitystarpeita työttömyysetuuden maksajien tietojärjestelmiin. Muutokset vaikuttavat myös työttömyyskassojen ja Kansaneläkelaitoksen muuhun tiedottamiseen ja uudistus edellyttää henkilöstön kouluttamista. Työttömyyskassoille tulee annettavaksi uudet soveltamisohjeet, joiden valmistelusta vastaa Finanssivalvonta.

Muutoksen arvioidaan lisäävän siirtymävaiheessa työttömyysetuuspäätöksiin kohdistuvia valitustilanteita. Valitukset kuormittavat toimeenpanoa Kansaneläkelaitoksessa ja työttömyyskassoissa sekä lisää työmäärää Sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnassa ja Vakuutusoikeudessa.

Edellä luvussa 4.3.2 on kuvattu tarkemmin työssäoloehdon uudistamisen välillisiä vaikutuksia työ- ja elinkeinoministeriön toimialan säädösten toimeenpanoon ja soveltamiseen. Työvoimaviranomaisen osalta keskeisin muutos liittyy työssäolovelvoitteen täyttymisen ja koulutusta vailla olevan nuoren työttömyysturvaoikeuden palautumisen seurantaan. Työ- ja elinkeinotoimistot ja kokeilualueen kunnat saisivat nykyistä vastaavasti arvioidessaan työssäolovelvoitteen lakkaamista ja koulutusta vailla olevan nuoren työttömyysturvaoikeuden palautumista työssäoloehdon täyttävän työn perusteella tiedon työssäoloehdon kertymisestä tarvittaessa työttömyysetuuden maksajilta. Työssäoloehtokuukausien laskennallinen muunto kalenteriviikoiksi tapahtuisi työ- ja elinkeinotoimistossa tai kokeilualueen kunnassa ja olisi niille uusi tehtävä. 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. Esitettyjen muutosten vaikutus työ- ja elinkeinotoimistojen ja kokeilualueen kuntien työmäärään arvioidaan olevan vähäinen.

Työssäoloehdon uudistamisella olisi vaikutuksia työttömyyspäivärahan etuusmenoihin ja tätä kautta työttömyyspäivärahan rahoitukseen. Työssäoloehdon muutoksella ei sen sijaan olisi vaikutuksia Työllisyysrahaston tehtäviin.

* + 1. Vaikutukset yrityksiin ja niiden toimintaan

Lisäselvityksien pyytäminen työttömyysturva-asian käsittelemiseksi työnantajalta lisää työantajien hallinnollista taakkaa. Edellä luvussa 4.2.4 on kuvattu tarkemmin millä tavoin kalenteriviikkokohtaisesta työssäoloehdon tarkastelusta ja palkkojen kohdentamisesta pois siirtymisen oletetaan vähentävän tarvetta käyttää työssäoloehdon kertymisen tutkimisessa muita tiedon lähteitä kuin tulorekisteriä. Tämän oletetaan heijastuvan myös yritysten hallinnolliseen taakkaan, sillä lisätietoja on usein pyydetty juuri työnantajalta. Hallinnollisen taakan odotetaan vähentyvän.

Yritysten ja muiden työnantajien hallinnollinen taakka työssäoloehdon seurannassa ei kuitenkaan täysin poistu, sillä 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. Pakolliset tiedot sisältävä tietosisältö ei anna Kelalle tai työttömyyskassalle tietoa siitä, sisältyykö palkkasummaan sellaisia palkkaeriä, joita ei huomioida palkansaajan työssäoloehdossa tai ansiopäivärahan määrän laskennassa. Nämä lisätietopyynnöt eivät kuitenkaan lisäisi yritysten hallinnollista taakkaa nykytilaan verrattuna, sillä vastaavia lisätietopyyntöjä tehdään jo nykyisin työttömyysturvahakemuksen käsittelyn tueksi. Yritykset ja muut työnantajat voivat myös vähentää näiden lisätietojen pyytämistä käyttämällä tarvittaessa myös vapaaehtoisten tietojen ilmoittamista tulorekisteriin.

1. Muut toteuttamisvaihtoehdot
   1. Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

Vaihtoehtoisia tapoja toteuttaa tuloperusteinen työssäoloehto arvioitiin sosiaali- ja terveysministeriö asettamassa kolmikantaisessa työttömyysturvan kehittämisen työryhmässä, joka asetettiin toimikaudelle 22.10.2020—28.2.2021. Työryhmässä arvioitiin erilaisten vaihtoehtoisten tapojen lisäksi erilaisia tulorajoja työssäoloehdon kertymiselle ja muun muassa sitä, miten työttömyyspäivärahaoikeuteen vaikuttaa se, huomioidaanko täysien kalenterikuukausien lisäksi työssäoloehtoa puolikkaana kerryttävät kuukaudet. Työryhmän arvioimat vaihtoehdot on kuvattu tarkemmin työryhmän raportissa.[[16]](#footnote-16)

* + 1. Tuloperusteisen työssäoloehdon määräytymisen peruste

Valmistelun aikana arvioitiin tuloperusteisen työssäoloehdon muuttamista ansaintaperusteiseksi. Ansaintaperusteisella työssäoloehdon kertymisellä tarkoitetaan vaihtoehtoa, jossa tulo kohdennetaan sille kalenterikuukaudelle, jonka aikana tulo on ansaittu eli palkan perusteena olevat työtunnit on tehty. Tämä olisi vaihtoehto nyt valitulle mallille, jossa työssäoloehtoa kerryttää se kuukausi, jonka aikana maksettu palkka täyttää euromäärää koskevan edellytyksen.

* + - 1. Tuloperusteisen työssäoloehdon määräytyminen ansaintaperusteisesti

Ansaintaperusteisella ratkaisulla tarkoitetaan työssäoloehdon kertymistä kalenterikuukausina, joina tulo on ansaittu eli joina tulon perusteena olevat työtunnit on tehty. Tulorajojen ja muiden ehtojen osalta ansaintaperusteinen työssäoloehto vastaisi nyt ehdotettua palkanmaksun ajankohdan mukaan kertyvää tuloperusteista työssäoloehtoa.

Mallilla olisi voitu täyttää monia niitä tavoitteita, joita maksuperusteinen tuloperusteinen työssäoloehto täyttää. Mallilla olisi saavutettu sama välittömästi työssäoloehdon uudistamiseen ja siihen liittyvään ansiopäivärahan määrittelyyn perustuva julkisen talouden vahvistumista koskeva tavoite sekä työllisyystavoite. Malli olisi yksinkertaistanut työssäoloehdon kertymistä koskevia säännöksiä, sillä siinäkin työssäoloehto kertyisi palkkatyöstä saadun tulon perusteella, eikä työajalla olisi merkitystä. Samoin ansaintaperusteinen malli olisi mahdollistanut työaikajärjestelyiltään epävallisia aloja koskevien alakohtaisten poikkeusten luopumisen. Mallissa olisi myös poistunut työajan erilaisesta jakautumisesta seuraavaa sattumanvaraisuutta työssäoloehdon kertymisessä esimerkiksi tilanteessa, jossa kahden osa-aikatyötä tekevän työntekijän työtuntien erilainen sijoittuminen kalenteriviikoille johtaa nykyisin eri suuruisiin etuuksiin ja eri aikaan täyttyvään työssäoloehtoon.

Ansaintaperusteinenkaan työssäoloehto ei mahdollistaisi sitä, että tulorekisteri olisi ainoa tarvittava tiedon lähde työttömyysturvaoikeutta ratkaistaessa. Tämä johtuu siitä, että tulorekisterin pakolliset tiedot eivät riitä ansiopäivärahan perustepalkan ratkaisemiseen. Perustepalkan uudistaminen tavalla, josta ei syntyisi lisäkustannuksia työttömyysturvajärjestelmälle, edellyttäisi ansiopäivärahan laskukaavan avaamista. Tämä ei toimena sisälly hallituksen päätökseen työssäoloehdon kehittämisestä. Lisäksi ansaintaperusteisessa mallissa olisi tullut selvittää ajankohta, jolloin palkan perusteena oleva työaika on tehty. Tämä olisi merkinnyt suurempaa työmäärää ehdotettuun maksuperusteiseen malliin verrattuna.

Vaihtoehdon vahvuudeksi arvioitiin valmistelun aikana se, että vaihtoehto voisi palkansaajien näkökulmasta olla maksuperusteista mallia intuitiivisempi, ja se säilyttäisi edelleen kytköksen työsuorituksen ajalliseen tekemiseen työnantajan palveluksessa. Koska tulojen ansainta-ajankohta tulisi selvittää, ja koska tulon ansainta-ajankohta on tulorekisterissä vapaaehtoisesti ilmoitettava niin kutsuttu täydentävä tieto, eikä sitä ilmoiteta suurimmassa osassa tulorekisteri-ilmoituksia, malli olisi kuitenkin merkinnyt sitä, ettei sillä saavutettaisi sosiaaliturvan uudistamisessa myönteiseksi tulokseksi katsottua sujuvoittamista ja yksinkertaistamista. Mallissa olisikin maksuperusteista mallia vähemmän potentiaalia digitalisaation mahdollisuuksien hyödyntämiseen hakemuskäsittelyä automatisoimalla, sekä etuushakemusten käsittelyaikojen lyhentymiseen. Lisäksi ansaintaperusteiseen malliin olisi kiinteästi liittynyt tarve palkanmaksurytmistä johtuvaan työssäoloehdon taannehtivaan tarkasteluun tilanteissa, joissa palkka maksetaan työntekokuukautta seuraavana kuukautena. Käytännössä ansaintaperusteinen tarkastelu voisi johtaa työssäoloehdon taannehtivaan korjaamiseen esimerkiksi silloin, jos jonkin kalenterikuukauden peruspalkka ei ole riittänyt työssäoloehtokuukauden kertymiseen, mutta myöhemmin maksettavat lisät nostavat kalenterikuukauden työssäoloehtokuukaudeksi. Ansaintaperusteinen malli ei myöskään olisi yhdenmukainen työttömyysetuuden sovittelun kanssa, jossa siirryttiin maksuperusteisuuteen vuonna 2019. Tämä heikentäisi järjestelmän sisäistä logiikkaa ja ymmärrettävyyttä sekä läpinäkyvyyttä työttömyysetuuden hakijan kannalta.

Valmistelun aikana Kansaneläkelaitos on arvioinut, että ansaintaperiaatteella seurattava tuloperusteinen työssäoloehto merkitsisi sen työmäärän kasvua noin 60 henkilötyövuodella, kun Kelalta valmistelun aikana saadun tiedon mukaan vuonna 2022 koko työttömyysturvan etuuskäsittelyn henkilötyövuositarve on noin 380 henkilötyövuotta. Näin merkittävä toimeenpanijan työmäärän kasvu ja tehtävän hoitaminen edellyttäisi joko henkilöstöjärjestelyjä, mikä voisi vaikuttaa Kansaneläkelaitoksen lakisääteisten tehtävien hoitamiseen yleisesti ja voisi heijastua yleisemmin sen käsittelemien etuushakemusten käsittelyaikoihin, tai vaihtoehtoisesti taloudellisesti merkittävää toimeenpanon lisäresursointia.

* + - 1. Tuloperusteisen työssäoloehdon määräytyminen maksuperusteisesti kuukausikohtaisesti

Toisin kuin esityksessä ehdotettavassa kalenterikuukausikohtaisessa vaihtoehdossa, kuukausikohtainen, maksuperusteisesti kertyvä tuloperusteinen työssäoloehto perustuisi ratkaisuun, joissa tarkastellaan mitä tahansa kuukauden mittaista kautta ja sen ajalle sijoittuvia, maksettuja palkkaeriä. Kuukauden mittainen jakso voisi alkaa esimerkiksi kuun 15. päivä ja päättyä seuraavan kalenterikuukauden 14. päivä. Vaihtoehto soveltuisi melko hyvin tilanteisiin, joissa seurataan työssäoloehdon kertymistä uudelleen sen jälkeen, kun henkilö on kerran saavuttanut oikeuden perus- tai ansiopäivärahaan, sillä näissä tilanteissa seurantajaksot voisivat alkaa kulua siitä kalenteripäivästä, jolta henkilölle on maksettu omavastuuajan alkamisen jälkeen ensimmäinen päivärahapäivä enimmäisaikalaskuriin. Vaihtoehto ei sen sijaan luontevasti sovellu muihin työssäoloehdon seurannan tilanteisiin. Sekä työssäoloehtoa uudelleen kerrytettäessä että muissa työssäoloehdon tutkimisen tilanteissa vaihtoehto johtaisi sattumanvaraisiin seurantajaksoihin, vaihtoehto ei olisi ennakoitava ja se voisi johtaa myös tulkinnanvaraisiin tilanteisiin.

* + 1. Työssäoloehdon kertymisessä huomioitavan palkan määritelmä

Valmistelun aikana arvioitiin esityksessä ehdotettavan tulokäsitteen lisäksi kahta muuta vaihtoehtoa työssäoloehtoa kerryttävän tulon määritelmäksi.

Työssäoloehtoa kerryttävä tulo voisi vaihtoehtoisesti perustua työttömyysvakuutusmaksun alaiseen palkkaan. Työttömyysvakuutusmaksun alaisen palkan käyttäminen tulokäsitteenä lisäisi tulorekisterin hyödynnettävyyttä työssäoloehdon seurannassa, mikä helpottaisi työttömyysturvan toimeenpanoa. Se myös helpottaisi työssäoloehdon täyttämistä, koska tällöin työssäoloehtoon luettaisiin myös sellaisia palkkaeriä, joita ei huomioida ansiopäivärahan perustepalkkaa määritettäessä, kuten lomarahat, lomakorvaukset, tietyt tulopalkkiot. Toisaalta tässä vaihtoehdossa voisi käydä niin, että työssäoloehtokuukausi kertyisi, mutta työssäoloehtoa kerryttäneitä tuloja ei huomioitaisi perustepalkassa. Tällöin tuolla työssäoloehtoa täyttävällä kalenterikuukaudella olisi ansiopäivärahaan laskeva vaikutus.

Vaihtoehtoisesti, työssäoloehtoa kerryttävä tulo voisi tarkoittaa sitä palkkaa, joka perustuu vain tehtyyn työaikaan (aikapalkka). Työssäoloehtoa kerryttäisi toisin sanoen tuntipalkka sekä säännölliseltä työajalta että ylityön perusteella maksettuna. Tässä vaihtoehdossa ei luettaisi esimerkiksi vuorolisiä eli esimerkiksi ilta- tai sunnuntailisiä työssäoloehtoa täyttävään palkkasummaan. Työssäoloehdon kertymisellä ja täyttymisellä olisi tiiviimpi yhteys palkan perusteena olevaan työaikaan. Tässä vaihtoehdossa työssäoloehdon täyttäminen olisi kaikista arvioiduista vaihtoehdoista vaikeinta ja tulorekisterin hyödynnettävyys heikoin.

* + 1. Työssäoloehdon täyttyminen ja ansiopäivärahan perustepalkan määrittely ensisijaisesti kokonaisten työssäoloehdon täyttävien kuukausien perusteella

Valmistelun aikana arvioitiin vaihtoehtoa, jossa työssäoloehdon täyttymisessä ja ansiopäivärahan perustepalkan laskemisessa katsottaisiin ensin, löytyykö tarkastelujaksolta 6 kokonaista työssäoloehdon täyttävää kuukautta, eli kuukautta, jona ansaittu tulo on ollut yli 844 euroa. Jos kokonaisia kuukausia löytyisi riittävä määrä, täyttyisi työssäoloehto näiltä kuukausilta, ja näinä kuukausina ansaittu tulo huomioitaisiin ansiopäivärahan määrää laskettaessa. Vasta silloin, jos työssäoloehto ei tarkastelujakson aikana täyttyisi kokonaisilla kuukausilla, otettaisiin huomioon puolikkaat kuukaudet. Vaihtoehdon vahvuutena on nähty se, että edellä kuvattu työssäoloehdon kertymistapa johtaisi korkeampiin ansiopäivärahoihin, koska puolikkaana kertyviltä kuukausina tulot ovat sen verran matalat, ettei niiltä kerry ansiopäivärahan ansio-osaa.

Esityksessä ehdotettu tuloperusteisen työssäoloehdon malli helpottaa työssäoloehdon täyttymistä, mutta vastaavasti pienentää joissakin tilanteissa ansiopäivärahan tasoa. Tähän ansiopäivärahojen tason laskuun perustuu esityksen arvio julkisen talouden vahvistumisesta noin 54 miljoonalla eurolla. Edellä kuvattu vaihtoehtoinen malli tuottaisi vähäisemmän muutoksen etuusmenossa, koska ansiopäivärahan perusteena olevaan palkkaan huomioitaisiin enemmissä määrin vain parempituloisia kuukausia. Julkista taloutta vahvistava vaikutus olisi tässä mallissa noin 37 miljoonaa euroa pienempi kuin nyt esitetyssä vaihtoehdossa.

* + 1. Siirtymäsäännös

Valmistelun aikana arvioitiin myös vaihtoehtoa, jossa palkansaajan työssäoloehto tutkittaisiin kokonaan tuloperusteisesti, jos työssäoloehto täyttyy lain voimaantulon jälkeen. Tästä vaihtoehdosta olisi kuitenkin voinut seurata ennakoimattomia tilanteita, joissa ajalta ennen lain voimaantuloa työssäoloehdossa tulisi huomioitavaksi kausia, jotka voimassa olevan työttömyysturvalain perustella eivät työssäoloehtoa kerryttäisi. Vaihtoehto nopeuttaisi esityksen tavoitteena olevien vaikutusten toteutumista. Toisaalta vaihtoehto johtaisi siihen, että erityisesti työttömyyskassan jäsenillä aiempi arvio ja odote toimeentulon tasosta ja työssäoloehdon kertymästä ennen ja jälkeen lain voimaantulon muuttuisi tavalla, jota vakuutetun olisi vaikea ennakoida. Koska vaihtoehto tarkoittaisi myös sitä, että työttömyyskassat ja Kela joutuisivat lain voimaantullessa selvittämään kaikkien lain voimaan tullessa etuuden hakijana olevien tulorekisteritiedot vähintään 28 kuukauden mittaisen tarkastelujakson ajalta, vaihtoehtoon liittyy myös merkittävä työmäärä. Tämän vuoksi esityksessä ehdotetaan muuntosäännöstä, jota sovellettaisiin siirtymävaiheessa.

Esityksen valmistelun aikana tunnistettiin, että 30.4.2023 mennessä kertyneiden työssäoloehtoa kerryttävien kalenteriviikkojen huomioiminen 1.5.2023 jälkeen täyttyvässä työssäoloehdossa olisi voitu toteuttaa myös niin, että työssäoloehto täyttyisi, jos tuloperusteisten työssäoloehtokuukausien ja kalenteriviikkoperusteisen työssäoloehtokertymän suhteellinen yhteismäärä täyttäisi työssäoloehdon. Käytännössä tämä tarkoittaisi sitä, että työssäoloehtokuukausien määrästä muodostettaisiin prosenttiosuus vaadittavista kuukausista ja sama laskenta tehtäisiin kalenteriviikkojen osalta. Esimerkiksi 13 kalenteriviikkoa on 50 prosenttia palkansaajan työssäoloehdon 26 kalenteriviikosta ja 3 työssäoloehtokuukautta on 50 prosenttia palkansaajan työssäoloehdon kuudesta työssäoloehtokuukaudesta, jolloin työssäoloehto täyttyisi. Esityksessä on kuitenkin päädytty ehdottamaan mallia, jossa kalenteriviikkoja muunnetaan työssäoloehtokuukausiksi niin, että neljä työssäoloehtoa kerryttävää kalenteriviikkoa muodostaa yhden työssäoloehtokuukauden. Tämä muunto on yhteensopiva esityksessä ehdotetun työssäolovelvoitetta koskevan muuntosäännöksen kanssa.

Muuntosäännöstä valmisteltaessa huomiota kiinnitettiin myös työssäoloehdon tarkastelujakson pidentämistä koskevaan säännökseen. Jos työssäoloehdon tarkastelujaksoa pidennetään enimmäismäärällä, tarkastelujakson pituudeksi tulee yhdeksän vuotta ja neljä kuukautta.

Valmistelun aikana arvioitiin tarvetta sille, että ennen lain voimaan tuloa kertyneitä työssäoloehtoviikkoja koskevan siirtymäsäännöksen soveltamiselle asetettaisiin määräaika, johon saakka siirtymäsäännöstä olisi mahdollista soveltaa. Jos palkansaajan työssäoloehto ei olisi täyttynyt tähän määräaikaan mennessä, työssäoloehto tutkittaisiin tuloperusteisesti myös ajalta ennen 30.4.2023. Näin vältettäisiin tilanne, jossa työttömyyskassat ja Kela joutuisivat vielä 2030-luvulla soveltamaan siirtymäsäännöstä.

Valmistelun aikana todettiin, että siirtymäsäännöksen soveltamisen ajallisesta rajoittamisesta voisi vaihtelevasti hyväksyttävien syiden vuoksi työmarkkinoilta poissa olleen ja ajoittain vähäisesti näiden hyväksyttävien syiden välissä työskennelleen kohdalla seurata tilanne, jossa työssäoloehdon taannehtiva tuloperusteinen tutkiminen voisi johtaa siihen, että työssäoloehto katsottaisiin täyttyneeksi. Edelleen on mahdollista, että ennen hyväksyttävästä syystä työmarkkinoilta poissa oloa tällaisella palkansaajalla on alkanut ansiopäivärahaoikeus, jonka perusteella ansiopäivärahaa on saatettu hyväksyttävästä syystä tapahtuneiden työmarkkinoilta poissaolojen välillä satunnaisesti maksaa. Jos saman henkilön kohdalla toteutuisi sekä satunnainen työskentely että ansiopäivärahan saanti, voisi syntyä tilanne, jossa satunnaisen työskentelyn perusteella täyttyvän työssäoloehdon jälkeiseltä ajalta olisi maksettu ansiopäivärahaa, joka perustuu työskentelyyn ennen työmarkkinoilta poissaoloa. Perälautasäännöksen vuoksi taannehtiva työssäoloehdon tutkiminen tuloperusteisesti voisi johtaa aiemmin maksettujen ansiopäivärahojen takaisinperintään.

Sekä pitkien työmarkkinoilta poissaolojen että tällaisten vaihtelevien poissaolojen ja vähäisen työskentelyn tilanteiden lukumäärää on vaikea arvioida. Mahdollisten takaisinperintätilanteiden ehkäisemiseksi esityksessä on päädytty siihen, ettei siinä ehdoteta määräaikaa kalenteriviikkoina kertyneiden työssäoloehtoviikkojen muunnolle.

* 1. Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot

Tässä luvussa kuvataan työssäoloehtoa koskevaa sääntelyä ja viime aikaista kehitystä Tanskassa ja Ruotsissa. Tanskan ja Ruotsin työttömyysturvajärjestelmät vastaavat lähimmin suomalaista järjestelmää, jossa työttömyysvakuuttaminen perustuu vapaaehtoiseen työttömyyskassan jäsenyyteen. Molemmissa maissa on myös joko hiljattain siirrytty tuloperusteiseen työttömyyspäivärahaoikeuden kertymiseen tai arvioitu sellaiseen siirtymistä.

* + 1. Tanska

Tanskan työttömyysturvajärjestelmää on uudistettu merkittävästi viime vuosien aikana. Tehdyillä uudistuksilla on haluttu vastata työmarkkinoilla tapahtuneisiin muutoksiin. Uudistusten tavoitteena on ollut luoda nykyaikaisempi sekä joustavampi työttömyysturvajärjestelmä, joka pystyy mukautumaan uusiin sekä muuttuviin työn muotoihin. Uudistusten myötä työntekijöitä koskevat säännöt pätevät myös yrittäjiin. Järjestelmän säännöistä on haluttu tehdä läpinäkyvämmät sekä yksinkertaisemmat ennustettavuuden ja varmuuden lisäämiseksi.

Yleiset edellytykset

Tanskan työttömyysvakuutusjärjestelmä perustuu vapaaehtoisuudelle. Vapaaehtoisen vakuutuksen perusteella maksettavaan ansiosidonnaiseen työttömyysetuuteen ovat oikeutettuja ne työntekijät sekä itsensä työllistäjät, jotka ovat liittyneet työttömyyskassan (A-kasse) jäseniksi ja jotka lisäksi täyttävät muut etuuden saamisen ehdot. Kassan jäseneksi voi liittyä vähintään 18-vuotias henkilö, jonka eläkeikään on jäljellä enintään kaksi vuotta. Myös alle 18-vuotias voi liittyä työttömyyskassan jäseneksi, mikäli hän on suorittanut ammattiopintoja vähintään 18 kuukauden ajan. Työttömyyskassassa voi vakuuttaa itsensä joko kokoaikaisesti tai osa-aikaisesti. Työttömyysetuuden määrä on suurempi, mikäli jäsenyys on kokoaikainen.

Ansiosidonnaisen työttömyysetuuden saamisen yleiset ehdot täyttää hakija, joka on iältään vähintään 18-vuotias, mutta ei vielä eläkeikäinen. Hakijan tulee olla työtön, työkykyinen, rekisteröitynyt työnhakijaksi sekä työmarkkinoiden käytettävissä. Hänen tulee aktiivisesti hakea työtä sekä toimia yhteistyössä työnvälityksen kanssa yksilöllisen toimintasuunnitelman laatimiseksi. Päätoiminen yrittäjä ei voi saada ansiosidonnaista työttömyysetuutta. Päätoiminen yritystoiminta tulee lopettaa ennen kuin oikeus etuuteen voi syntyä.

Työssäoloehto ja jäsenyysehto

Tanskassa työssäoloehdon täyttymistä on vuodesta 2018 alkaen tarkastelu ansaittujen tulojen perusteella, työaikaa mittaavan tarkastelun sijaan. Tuloina voidaan huomioida sekä palkansaajana että yrittäjänä ansaitut tulot. Tuloperusteinen tarkastelu on helpottanut erityisesti palkkatyön ja itsensä työllistämisen yhdistämistä sekä epätyypillisissä työsuhteissa olevien asemaa. Oikeus työttömyysetuuteen syntyy työttömyyskassan jäsenyysehdon sekä työssäoloehdon täyttymisen perusteella.

Oikeus ansiosidonnaiseen etuuteen selvitetään viimeisen kolmen vuoden aikana ansaittujen tulojen perusteella. Mikäli henkilö on vakuuttanut itsensä työttömyyskassassa kokoaikaisesti, tulee tarkastelujaksolla olla tuloja yhteensä vuoden 2022 tasossa vähintään 246 924 DKK (noin 33 187 euroa)[[17]](#footnote-17), jotta oikeus työttömyysetuuteen voi syntyä. Mikäli henkilö on vain osa-aikavakuutettu, riittää tuloksi 164 616 DKK (noin 22 126 euroa).

Jäsenyysehto täyttyy, kun henkilö on ollut työttömyyskassan jäsen vähintään 12 kuukauden ajan ennen työttömyyden alkua. Jotta henkilölle voisi syntyä oikeus ansiosidonnaiseen työttömyysetuuteen, tulee hänen täyttää työssäoloehto jäsenyyden aikana.

Työttömyysetuuksien määrä ja kesto

Mikäli palkansaajan työttömyys ei johdu hänen omasta toiminnastaan, voidaan työttömyysetuutta maksaa ensimmäisestä työttömyyspäivästä alkaen. Yritystoimintasa lopettaneille sekä omasta tahdostaan työttömäksi jääneille palkansaajille työttömyysetuutta voidaan maksaa kolmenviikon karenssin jälkeen. Mikäli yritys on ajautunut konkurssiin, on karenssin pituus kuitenkin vain yksi viikko.

Ansiosidonnaisen työttömyysetuuden määrä voi olla korkeintaan 90 prosenttia työttömyyttä edeltäneen palkkatulon määrästä, mutta enintään 19 351 DKK kuukaudessa (vuoden 2022 taso). Etuuden määrä lasketaan 24 edeltävältä kuukaudelta, huomioiden ne 12 kuukautta, jolloin tulot ovat olleet korkeimmat. Tuloja voidaan kuitenkin huomioida korkeintaan 20 577 DKK kuukaudessa kassavakuutuksen ollessa kokoaikainen ja 12 718 DKK kuukaudessa vakuutuksen ollessa osa-aikainen. Tuloina voidaan huomioida sekä palkansaajana ansaitut tulot (A-tulot) että yrittäjänä ansaitut tulot (B-tulot). On olemassa myös poikkeussääntö tilanteisiin, joissa yrittäjänä toiminut ei täytä vaadittua tuloehtoa kolmen vuoden aikana. Näissä tilanteissa hän voi täyttää ehdot pelkästään B-tulojen perusteella, jolloin tarkastelujakso on 5 vuotta. Tällöinkin tuloja on tullut olla vähintään 246 924 DKK, jotta oikeus etuuteen voi syntyä.

Työttömyysetuutta voidaan maksaa korkeintaan 2 vuoden ajan 3 vuoden ajanjaksolla. Päivärahan kulutus lasketaan tunteina ja kolmen vuoden aikana henkilöllä on oikeus yhteensä 3 848 tuntiin työttömyysetuutta. Maksuaikaa on mahdollista pidentää työskentelemällä. Yksi tehty työtunti pidentää maksuaikaa kahdella tunnilla.

Henkilöille, jotka eivät ole vakuuttaneet itseään työttömyyden varalta, voidaan tarveharkintaista tukea kunnan toimesta.

* + 1. Ruotsi

Ruotsissa työttömyysvakuutus koostuu kahdesta osasta, vapaaehtoisesta ansionmenetysvakuutuksesta (inkomstbortfallsförsäkring) sekä yleisestä perusvakuutuksesta (grundförsäkring). Sekä ansiotyötä tekevät työntekijät että yrittäjät kuuluvat vakuutusten piiriin. Vapaaehtoisen ansionmenetysvakuutuksen perusteella maksettavaan ansiosidonnaiseen etuuteen ovat oikeutettuja ne työntekijät sekä yrittäjät, jotka ovat työttömyyskassan jäseniä ja jotka lisäksi täyttävät etuuden saamisen yleiset ehdot sekä jäsenyys- ja työssäoloehdon. Perusvakuutuksen perusteella maksettavaan korvaukseen ovat oikeutettuja ne yli 20-vuotiaat työntekijät ja yrittäjät, jotka täyttävät yleiset ehdot sekä työssäoloehdon, mutta eivät ole työttömyyskassan jäseniä tai vaihtoehtoisesti ovat jäseniä, mutta eivät täytä jäsenyysehtoa.

Yleiset edellytykset

Työttömyysetuuden saamisen yleiset ehdot täyttyvät, mikäli etuutta hakeva henkilö on alle 65-vuotias, työkykyinen ja kykenevä esteettä työskentelemään vähintään kolme tuntia kunakin arkipäivänä, keskimäärin vähintään 17 tuntia viikossa. Lisäksi hakijan on tullut ilmoittautua työttömäksi työnhakijaksi julkiseen työnvälitykseen ja olla työmarkkinoiden käytettävissä. Jotta yrittäjällä olisi oikeus työttömyysetuuteen, tulee yritystoiminnan olla joko kokonaan lopetettu tai tilapäisesti keskeytynyt. Työttömyysetuudella ei ole tarkoitus tukea kannattamatonta yritystoimintaa, eikä tukea uuden yritystoiminnan aloittamista.

Työssäoloehto ja jäsenyysehto

Työssäoloehto täyttyy hakijalla, joka on välittömästi työttömyyttä edeltäneiden 12 kuukauden aikana:

1. ollut ansiotyössä vähintään kuuden kuukauden ajan ja tänä aikana työskennellyt vähintään 80 tuntia kuukaudessa, tai

2. ollut ansiotyössä yhteensä vähintään 480 tunnin ajan kuuden peräkkäisen kuukauden aikana ja työskennellyt vähintään 50 tuntia kuukaudessa.[[18]](#footnote-18)

Jäsenyysehto täyttyy, kun henkilö on liittynyt työttömyyskassan jäseneksi ja jäsenyys on kestänyt yhtäjaksoisesti vähintään 12 kuukautta. Jotta oikeus ansiosidonnaiseen työttömyysetuuteen voisi syntyä, tulee työssäoloehdon täyttyä kassajäsenyyden aikana.

Työttömyysetuuksien maksatuksesta vastaavat työttömyyskassat (A-kassor) sekä Alfa-kassa, josta maksetaan peruspäivärahaa työttömyyskassaan kuulumattomille työttömille. Ruotsissa toimii tällä hetkellä 24 työttömyyskassaa. Se, mihin kassaan henkilön kuuluu liittyä, määräytyy pääsääntöisesti hänen työnsä tai yritystoimintansa toimialan perusteella.

Ruotsissa ei ole Suomen työmarkkinatukea vastaavaa etuutta. Mikäli työttömäksi jäänyt ei täytä kummankaan työttömyysetuuden ehtoja, voi hänellä olla oikeus toimeentulotukeen tai mikäli hän osallistuu työnvälityksen järjestämään työmarkkinaohjelmaan, tilanteesta riippuen joko aktiivisuustukeen, kehityskorvaukseen tai kotoutumiskorvaukseen.

Työttömyysetuuksien määrä ja kesto

Työttömyysetuuksia voidaan maksaa, kun omavastuuaika on kulunut. Koronapandemian aikaisten poikkeussäännösten vuoksi omavastuuajan kesto on vaihdellut. Normaalisti omavastuuaika on kuusi arkipäivää.

Työttömyysetuutta voi saada enintään 300 arkipäivää. Kun 300 päivää on täyttynyt, voidaan työttömyysetuuden maksua jatkaa enintään 150 päivää, mikäli etuutta saavalla on alle 18-vuotiaita lapsia. Peruspäivärahan suuruus on 365 SEK (noin 35 euroa)[[19]](#footnote-19) päivässä, mikäli henkilö on työskennellyt kokoaikaisesti koko tarkastelujakson ajan. Mikäli työskentely on ollut osa-aikaista, laskee päivärahan suuruus suhteessa työn osa-aikaisuuteen.

Ansiosidonnaisen työttömyysetuuden suuruus on ensimmäisen 200 maksupäivän aikana 80 prosenttia aiemmasta päiväpalkasta ja loppujen maksupäivien ajan 70 prosenttia päiväpalkasta. Ensimmäisen 100 päivän aikana päivärahan suuruus voi olla enintään 910 SEK (noin 87,50 euroa) päivässä ja loppujen 200 päivän aikana enintään 760 SEK päivässä. Ansiosidonnaisen työttömyysetuuden vähimmäismäärä kokoaikatyötä tehneelle on 365 SEK päivässä. Vähimmäismäärä laskee osa-aikatyön työajan perusteella suhteellisesti.

Koronapoikkeuksia on tehty myös päivärahojen määriin. Sekä enimmäis- että vähimmäismääriä on korotettu väliaikaisesti.

Työttömyysvakuutuksen uudistaminen Ruotsissa

Ruotsin hallitus asetti vuonna 2018 tutkijaryhmän tekemään selvityksen[[20]](#footnote-20) sekä ehdotuksen uudesta tuloperusteisesta työttömyysvakuutusjärjestelmästä, joka kattaisi useampia henkilöitä kuin nykyinen järjestelmä. Selvityksen tarkoituksena oli analysoida sekä ehdottaa uutta, tarkoituksenmukaisempaa työttömyysturvasääntelyä, joka olisi ennustettavampaa sekä hallinnollisesti kevyempää.

Tuloihin perustuva työttömyysvakuutus yhdistäisi perusvakuutuksen sekä ansionmenetysvakuutuksen yhdeksi kattavaksi ansionmenetysvakuutukseksi. Tällöin nyt voimassa oleva työssäoloehto korvautuisi uudella tuloehdolla. Jotta oikeus työttömyysetuuteen voisi syntyä, tulisi hakijan siis täyttää tuloehto. Tuloehto täyttyisi, kun hakijalla olisi ollut ansiotuloja 12 kuukauden tarkastelujakson aikana vähintään neljän kuukauden aikana yhteensä vähintään 120 000 SEK. Työttömyyspäivärahaoikeutta kerryttäisi jokainen kalenterikuukausi, jona henkilön tulot ovat olleet vähintään 10 000 SEK.

Yrittäjien tuloehdon täyttymisestä säädettäisiin erikseen. Tuloehto täyttyisi edellisen veropäätöksen mukaisten yrityksestä saatujen ansiotulojen perusteella. Mikäli se olisi henkilölle edullisempaa, yrittäjän tuloehto voisi täyttyä myös kahden viimeisintä edeltävän verovuoden yritystoiminnan ansiotulojen keskiarvon perusteella.

Näin ollen samat tulot, joiden ansiosta oikeus työttömyysetuuteen syntyisi, määrittäisivät myös etuuden määrän. Hakijoille, jotka eivät täyttäisi tuloehtoa, määriteltäisiin oma, kiinteämääräinen työttömyysetuus.

Selvityksessä ehdotetaan lisäksi, että työttömyysetuuden maksujakson pituus vaihtelisi sen mukaan, kuinka pitkään henkilö on ennen työttömäksi jäämistä ollut työmarkkinoilla. Selvityksessä ehdotetaan myös, että työttömyysetuuden suuruus laskisi asteittain työttömyyden jatkuessa.

1. Lausuntopalaute

Esitysluonnos on ollut lausuntokierroksella x.x.2022—12.8.2022. Esitysluonnokseen pyydettiin lausunnot Akava ry:ltä, Elinkeinoelämän keskusliitto EK:lta, Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten sekä työ- ja elinkeinotoimistojen kehittämis- ja hallintokeskukselta (KEHA-keskus), Eläketurvakeskukselta, Etelä-Savon TE-toimistolta, Finanssivalvonnalta, Helsingin kaupungilta, Juvan kaupungilta, Kaakkois-Suomen TE-toimistolta, Kansaneläkelaitokselta, Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT:ltä, Lapin TE-toimistolta, Oulun kaupungilta, Pirkanmaan TE-toimistolta, Pohjois-Pohjanmaan TE-toimistolta, Raaseporin kaupungilta, Rovaniemen kaupungilta, Sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnalta, STTK ry:tä, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry:ltä, Suomen Kuntaliitolta, Suomen Yrittäjiltä, TE-hallinnon asiakaspalvelukeskukselta, Työllisyysrahastolta, työ- ja elinkeinoministeriöltä, Työttömien Keskusjärjestö ry:ltä, Työttömyyskassojen Yhteisjärjestö ry:ltä, Uudenmaan ELY-keskukselta, Uudenmaan TE-toimistolta, Vakuutusoikeudelta, valtiovarainministeriöltä ja Ålands arbetsmarknads- och studieservicemyndighet AMS:lta. Näiden lisäksi lausunto pyydettiin työhallinnon työntekijöitä edustavalta Ammattiliitto Pro ry:ltä.

* täydentyy lausuntopalautteella

1. Säännöskohtaiset perustelut
   1. Työttömyysturvalaki

2 a luku Työvoimapoliittisesti moitittava menettely

**10 §.** *Jatkuva työnhakuun ja työvoimapalveluihin liittyvä menettely.* Pykälän 2 momentin 1 kohtaan lisättäisiin säännös siitä, kuinka työssäoloehtoon luettava työ huomioidaan työssäolovelvoitteen täyttymisessä.

Työssäolovelvoitteen täyttymisessä huomioitaisiin ensisijaisesti työssäoloehtoon luettavat kalenteriviikot. Työssäoloehtokuukausien muuntamisesta kalenteriviikoiksi säädettäisiin 14 luvun 1 c §:ssä.

Työssäolovelvoitteen täyttymisessä voitaisiin lisäksi huomioida aika, jona henkilö on ansainnut vakuutuksenalaista vakiintunutta palkkaa vähintään 862 euroa kalenterikuukaudessa tai 431—861 euroa kahtena erillisenä kalenterikuukautena. Käytännössä tämä tarkoittaisi sitä, että tilanteissa, joissa henkilö on työssä, josta ansaittu palkka maksetaan jälkikäteen työssäoloa seuraavana kuukautena tai myöhemmin, työssäolovelvoitteen täyttymistä arvioitaessa huomion voitaisiin ottaa myös ennen palkanmaksua tapahtuva työ. Näin meneteltäessä työnhakijan työttömyysetuusoikeuden palautumiseen ei aiheutuisi viiveitä työssäoloehdon maksuperusteisen kertymisen vuoksi. Kuten työssäoloehtoon luettavaa työtä laskettaessa, myös työssäolovelvoitteen täyttymisessä tehty työ huomioitaisiin neljän tai kahden kalenteriviikon jaksoissa.

Tehty työ ja siitä maksettu palkka otettaisiin työssäolovelvoitteen täyttymistä arvioitaessa huomioon vain kerran. Käytännössä tämä tarkoittaisi sitä, että jos työssäoloaika olisi huomioitu työssäolovelvoitteen täyttymistä arvioitaessa jo työskentelyn perusteella, ei samaa aikaa otettaisi enää uudelleen huomioon palkanmaksun ja sitä kautta työssäoloehdon täyttymisen perusteella.

Työssäolovelvoitteen täyttyminen voitaisiin arvioida nykyistä vastaavasti työnhakijan ilmoittamien tietojen perusteella, ellei työ- ja elinkeinotoimisto tapauskohtaisesti pidä asiakirjaselvitystä tai muuta vastaavaa selvitystä tarpeellisena.

5 luku Työttömyyspäivärahan saamisen edellytykset

**2 §.** *Palkansaajan oikeus työttömyyspäivärahaan.* Pykälässä säädetään palkansaajan oikeudesta ansiopäivärahaan ja peruspäivärahaan. Pykälän 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että palkansaajan jäsenyysehto muutettaisiin viikkokohtaisesta tarkastelusta kuukausikohtaiseksi. Ansiopäivärahaan olisi oikeus palkansaajakassan jäsenellä, joka on ollut vakuutettuna vähintään 6 edellistä kuukautta, ja joka vakuutettuna ollessaan on täyttänyt 3 §:n 1 momentin mukaisen työssäoloehdon.

Pykälän 2 momentti koskee vakuutettua, joka ei ole 1 luvun 6 §:ssä tarkoitettu yrittäjä, mutta joka työskentelee yrityksessä tai yhteisössä, jossa hänen perheenjäsenensä on 1 luvun 6 §:n 1 momentissa tai 2 momentin 2—4 kohdassa tarkoitettu yrittäjä. Koska tällaiselta palkansaajalta edellytetään ansiopäivärahan saamiseksi jo nyt, että hän on ollut vakuutettuna vähintään 12 edellistä kuukautta, ei tällaisten palkansaajien jäsenyysehtoa esitetä muutettavaksi.

Koska palkansaajan jäsenyysehdon esitetään kertyvän kuukausina ja työssäoloehdon kertymisen esitetään perustuvan kalenterikuukausiin, käytännössä voi syntyä tilanteita, joissa palkansaaja olisi liittynyt työttömyyskassaan kesken sellaisen kalenterikuukauden, joka kerryttää työssäoloehtoon yhden täyden työssäoloehtokuukauden tai vaihtoehtoisesti 0,5 työssäoloehtokuukautta. 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. Esityksellä ei olisi vaikutusta työttömyyskassan jäseneksi liittymistä tai jäsenyyden alkamista koskeviin edellytyksiin.

**3 §.** *Palkansaajan työssäoloehto.* Pykälässä säädetään siitä, miten palkansaajan työssäoloehto täyttyy. Edellytyksenä palkansaajan työssäoloehdon täyttymiselle ei olisi enää työllistyminen vähintään 26 kalenteriviikon ajan 4 §:ssä tarkoitetussa työssä. Pykälän 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että henkilöltä edellytettäisiin työttömyyspäivärahan edellytyksenä sitä, että hän on tarkastelujakson aikana kerryttänyt yhteensä vähintään 6 työssäoloehtokuukautta. Työssäoloehdon täyttämiseksi ei enää edellytettäisi tiettyä työssäoloaikaa, vaan vähintään kuutta kalenterikuukautta, joiden aikana henkilölle on maksettu palkkaa vähintään 4 §:n 1 momentissa tarkoitetun euromääräisen tulorajan verran.

Palkansaajan työssäoloehto voisi kertyä kokonaisista työssäoloehdon täyttävistä kuukausista, mutta myös 0,5 kuukauden jaksoissa. Kaksi puolikkaana kertynyttä kuukautta vastaisi yhtä täyttä työssäoloehtokuukautta.

Työssäoloehdon täyttämisessä palkkatulo kohdistettaisiin sille kalenterikuukaudelle, jossa palkka on maksettu.

Pykälän 2 momenttiin tehtäisiin 1 momenttia vastaavat muutokset 2 §:n 2 momentissa tarkoitettujen vakuutettujen osalta, joilta edellytettäisiin nykytilaa vastaavasti pidempää työssäoloehtoa. Työssäoloehdon täyttymisen tarkastelujakso olisi nykytilaa vastaavasti 28 kuukautta.

Koska tuloihin perustuvan työssäoloehdon esitetään kertyvän maksuperiaatteen mukaisesti, sen tarkastelu, miten työssäoloehdon täyttymisen ajankohta asemoituu tiettyyn kalenteripäivään (työttömyyden tai lomautuksen alkaminen) muuttuu nykytilaan verrattuna. Nykyisin, työssäoloehdon kertyessä kalenteriviikon sisällä tehtyjen työtuntien perusteella, on selvää, että työttömyyden tai lomautuksen alkaessa esimerkiksi maanantaina, työssäoloehtoon vaadittavien viikkojen on tullut kertyä edelliseen päivään, sunnuntaihin, mennessä, mainittu päivä mukaan lukien. 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.

Esimerkki:

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.

Eräissä tilanteissa työttömyyspäivärahaoikeus voisi alkaa, vaikka työssäoloehdon kertymiseksi edellytetty palkanmaksu ei ehtisikään tapahtua sen kuukauden aikana, jona työsuhde päättyy tai lomautus alkaa. Näistä tilanteista säädettäisiin ehdotetussa 4 b §:ssä.

Joskus, pidempiaikaisen työskentelyn päättyessä työsuhteen päättymiseen tai lomautuksen alkamiseen, päättyneen työskentelyn perusteella maksettava tulo voisi kerryttää työssäoloehtokuukausia myös sen kalenterikuukauden jälkeen, jolloin työsuhde on päättynyt tai lomautus on alkanut. Tällaisesta tilanteesta on kyse silloin, jos palkka maksetaan myöhemmin kuin sen kuukauden aikana, jolloin työ on tehty. Näissä tilanteissa tällainen myöhemmin maksettava palkka huomioidaan siinä työssäoloehdossa, joka alkaa kertyä enimmäisajan alkamisesta lukien.

Esimerkki:

Määräaikainen työsuhde on voimassa 16.6.-15.6., ja palkka maksetaan aina työntekokuukautta seuraavana kalenterikuukautena. Viimeisen työskentelykuukauden eli kesäkuun palkka maksetaan toisin sanoen heinäkuussa. Työssäoloehto voi (tulon määrästä riippuen) kuitenkin täyttyä toukokuussa tehdyn työn perusteella kesäkuun aikana maksetun palkan perusteella riippumatta siitä, onko palkka maksettu ennen työsuhteen päättymistä, työsuhteen viimeisenä päivänä tai työsuhteen päättymisen jälkeen mutta kesäkuun loppuun mennessä. Heinäkuussa maksettu, kesäkuun työskentelyyn perustuva tulo kerryttää uutta työssäoloehtoa, jos tulo täyttää 4 §:ssä ehdotetun tulon määrää koskevan edellytyksen.

Pykälän 3—5 momenteissa säädetään hyväksyttävistä syistä pidentää edellä mainittua tarkastelujaksoa ja tarkastelujakson pidentämisen enimmäiskestosta. Pykälän 3—5 momentteihin ei ehdoteta muutoksia. Tarkastelujakson pidentämisessä ei olisi merkitystä sillä, maksetaanko palkka sen kalenterikuukauden aikana, jolloin työ on tehty, vai esimerkiksi seuraavan kalenterikuukauden aikana.

Esimerkki

Henkilön toistaiseksi voimassa oleva työsuhde on irtisanottu ja se päättyy 30.6.2022 irtisanomisajan päätyttyä. Hän on ollut osasairauspäivärahalla ajan 1.3. —30.4., tätä ennen sairauspäivärahalla 1.1.—28.2. ja tätä edeltävästi perhevapaalla 1.1.2019—31.12.2021, josta palkallista 1.1.—30.5.2019. Normaali tarkastelujakso on 1.3.2020—30.6.2022. Työssäoloehto ei täyty tällä ajalla. Hyväksyttävää syytä ajalla 1.6.2019—30.4.2022. Tarkastelujaksoa pidennetään tällä kestolla 31.5.2019 alkaen taaksepäin, jolloin työssäoloehto täyttyy palkoista 1.5.—30.6.2022 ja 1.1.—31.5.2019 (7 kk).

**4 §.** *Palkansaajan työssäoloehdon kertyminen.* Pykälän nimi muutettaisiin vastaamaan paremmin muutetun pykälän sisältöä. Pykälässä säädettäisiin palkansaajan työssäoloehdon kertymisen edellytyksistä.

Pykälän 1 momentin mukaan palkansaajan työssäoloehtokuukaudeksi luettaisiin kalenterikuukausi, jona henkilölle on maksettu vakuutuksenalaista vakiintunutta palkkaa vähintään 862 euroa. Työssäoloehtokuukaudeksi luettaisiin myös sellaiset kaksi erillistä kalenterikuukautta, joiden kummankin aikana henkilölle on maksettu vakuutuksenalaista vakiintunutta palkkaa 431—861 euroa. Momentissa tarkoitettujen työssäoloehtokuukauden muodostavien kahden erillisen kalenterikuukauden ei tarvitsisi olla peräkkäisiä. Työssäoloehto voisi siis kertyä kokonaisista työssäoloehtokuukausista tai puolikkaista työssäoloehtokuukausista ja näitä voidaan laskea yhteen. Kukin työssäoloehtokuukausi luettaisiin työssäoloehtoon vain kerran.

Käytännössä voi syntyä tilanteita, joissa palkkatyö alkaa esimerkiksi kuukauden 20. päivä ja päättyy seuraavan kuukauden 14. päivä, ja joissa palkka koko määräaikaisen työn ajalta maksetaan kerralla, esimerkiksi työn päättymiskuukauden viimeisenä päivänä. Koska työssäoloehto kertyisi maksuperusteisesti, palkka kohdennettaisiin tässä esimerkin tilanteessa palkan maksupäivän mukaan vain sille kuukaudelle, jona työ on päättynyt.

Edelleen käytännössä voi syntyä tilanteita, joissa palkkatyö alkaa esimerkiksi kuukauden 20. päivä, ja seuraavan kuukauden lopussa maksetaan palkka ajalta työn alkamispäivästä lukien ensimmäisen täyden työskentelykuukauden viimeiseen päivään saakka, eli yli kuukauden ajalta. Näissä tilanteissa kyse on tavanomaista pidemmältä ajalta maksettavasta palkasta. Työssäoloehdon kertymisestä näissä tilanteissa säädettäisiin uudessa 4 b §:ssä.

Pykälän 2 momentissa säädetään työssäoloehdon täyttävän työn työaikaa koskevista edellytyksistä. Työaikaa koskevat edellytykset poistuisivat, koska jatkossa vain palkalla olisi merkitystä työssäoloehdon kertymisen kannalta. Uudessa 2 momentissa säädettäisiin näistä palkkaa koskevista edellytyksistä. Pykälän 2 momentin mukaan työssäoloehtoon luettavan palkan olisi oltava työehtosopimuksen mukainen ja jos alalla ei ole työehtosopimusta, kokoaikatyön palkan olisi oltava vähintään 1 134 euroa kuukaudessa (1 283 vuoden 2022 tasossa). Ehdotettu 2 momentti vastaisi nykytilaa.

Pykälän 3 momentin mukaan työssäoloehtokuukauteen ei luettaisi:

1) palkkaa työstä, jota henkilö on tehnyt osasairauspäivärahaa saadessaan.

2) henkilölle maksettua työ- tai virkaehtosopimuksen perusteella alennettua sairausajan palkkaa.

3) työaikapankkiin siirrettyyn työaikaan perustuvaa palkkaa tai korvausta.

Nämä rajoitukset vastaisivat nykytilaa, sillä kalenteriviikkoja, joiden aikana henkilö on saanut palkkaa 1 ja 2 kohdassa tarkoitetussa tilanteessa tai työaikaa, joka siirretään työaikapankkiin, ei huomioida palkansaajan nykyisessä työssäoloehdossa.

Voimassa olevan pykälän 5 momentissa säädetään työaikajärjestelyiltään epätavallisia aloja koskevista poikkeuksista työssäoloehdon täyttymisessä. Momentin mukaan viikoittaisesta työaikaedellytyksestä voidaan valtioneuvoston asetuksella tarkemmin säädetyillä edellytyksillä poiketa opettajien, kotityöntekijöiden, urheilijoiden, taiteilijoiden ja eräiden muiden luovaa tai esityksellistä työtä tekevien henkilöiden sekä muiden vastaavien työaikajärjestelyiltään epätavallisilla työaloilla työskentelevien osalta. Poikkeuksista säädetään tarkemmin työttömyysturvalain täytäntöönpanosta annetun valtioneuvoston asetuksen 2 luvussa opetusalan, työsuhteisen kotityön, luovien ja esityksellisten alojen ja urheilutoiminnan osalta.

Koska esityksessä ehdotetaan, että työaikaa koskevista edellytyksistä luovuttaisiin ja työssäoloehto täyttyisi tuloperusteisesti, työaikajärjestelyiden epätavallisuus ei enää aiheuttaisi haasteita työssäoloehdon täyttymisen kannalta. Pykälästä ehdotetaan poistettavaksi työaikajärjestelyiltään epätavallisia aloja koskevat poikkeukset työssäoloehdon täyttämiseen. Urheilutoimintaa koskevasta poikkeuksesta säädettäisiin uudessa 4 b §:ssä.

**4 a §.** *Palkansaajan työssäoloehdon kertyminen palkkatuetussa työssä ja työllistymistä edistävässä palvelussa.* Pykälässä säädetään palkansaajan työssäoloehdon kertymisestä palkkatuetussa työssä ja työllistymistä edistävässä palvelussa. Työssäoloehtoa koskevilla muutoksilla ei ole tarkoitus muuttaa työssäoloehdon kertymisen perusperiaatteita palkkatuetun työn ja työllistymistä edistävien palvelujen osalta.

Pykälän 1 momentissa säädetään työssäoloehdon kertymisestä palkkatuetussa työssä. Momenttia muutettaisiin siten, että työssäoloehtoon luettaisiin jatkossa 75 prosenttia työssäoloehtokuukausista, jotka täyttävät 4 §:n 1 momentissa tarkoitetut edellytykset. Kuten nykyisin, siltä osin, kun palkkatukityötä ei voida lukea työssäoloehtoon, se pidentäisi tarkastelujaksoa. Nykytilaa vastaavasti julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 11 luvun 1 §:n nojalla järjestetyssä palkkatuetussa työssä eli niin kutsutussa velvoitetyössä työssäoloehtoon luettaisiin kuitenkin työssäoloehdon täyttävä aika kokonaisuudessaan, eli työssäoloehtokuukausiksi luettaisiin kaikki kalenterikuukaudet, jotka täyttävät 4 §:n 1 momentissa tarkoitetut edellytykset.

Pykälän 2 momentissa säädetään eräitä 60 vuotta täyttäneitä koskevasta poikkeuksesta täyttää työssäoloehto työllistymistä edistävässä palvelussa. Momenttiin tehtäisiin kalenteriviikkokohtaisesta työssäoloehdon kertymisestä kalenterikuukausikohtaiseen kertymiseen siirtymisestä seuraava muutos, jolla palvelussa kerrytetyt täydet kalenteriviikot muunnettaisiin laskennallisesti työssäoloehtokuukausiksi. Neljä täyttä kalenteriviikkoa vastaisi yhtä täyttä työssäoloehtokuukautta ja kaksi kalenteriviikkoa puolikasta työssäoloehtokuukautta.

**4 b §.** *Poikkeukset palkansaajan työssäoloehdon kertymiseen.* Pykälä on uusi, ja siinä säädettäisiin eräistä poikkeuksista palkansaajan työssäoloehdon kertymiseen.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin siitä, milloin työttömyyspäivärahaoikeus voisi poikkeuksellisesti alkaa ennen kuin maksuperusteisen työssäoloehdon täyttymiseen vaadittava kalenterikuukausi on päättynyt. Säännöstä sovellettaisiin silloin, jos palkanmaksu tapahtuu myöhemmin kuin kalenterikuukautena, jona työsuoritus on tehty. Näissä tilanteissa työttömyyspäivärahaoikeus voisi alkaa viiden työssäoloehtoa kerryttävän kalenterikuukauden jälkeisen ensimmäisen kalenterikuukauden alusta lukien. Käytännössä tämä tarkoittaisi sitä, että oikeus työttömyyspäivärahaan voisi alkaa sen kalenterikuukauden alusta lukien tai myöhemmin sen kalenterikuukauden aikana, joka vielä tarvitaan, jotta työssäoloehtokuukausia olisi yhteensä kuusi. Työttömyyspäivärahaoikeuden alkaminen edellyttäisi myös muiden työttömyysturvalaissa säädettyjen edellytysten täyttymistä.

Säännöksen soveltaminen edellyttäisi, että työssäoloehto kertyy yhdenjaksoisesta työskentelystä niin, että jokainen kalenterikuukausi tuottaisi täyden tai puolikkaan työssäoloehtokuukauden. Työssäoloehdon ei kuitenkaan tarvitsisi kertyä yhdenjaksoisesta työsuhteesta. Koska näissäkin tilanteissa edellytettäisiin, että myös kuudes työssäoloehtokuukausi tosiasiassa täyttyy, tämä kalenterikuukausi, jonka aikana työttömyyspäivärahaoikeus voisi alkaa, huomioidaan täyttyvässä työssäoloehdossa. Koska kukin kalenterikuukausi voidaan huomioida työssäoloehdossa vain kerran, kyseinen kuukausi ei voi tulla huomioiduksi seuraavassa työssäoloehdossa, jonka kertymistä seurataan uuden enimmäisajan alkamisesta lukien.

Siitä, miten ansiopäivärahan suuruus määritellään tilanteessa, jossa työssäoloehtoon sovellettaisiin ehdotettua 1 momenttia, säädettäisiin 6 luvun 4 §:ssä ja sen nojalla annettavassa valtioneuvoston asetuksessa.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin siitä, milloin työssäoloehdon kertymisessä sovellettaisiin maksuperusteisesta työssäoloehdon kertymisestä poikkeavaa ansaintaperusteista työssäoloehdon kertymistä viimeisen työssäoloehdon täyttymiseen vaadittavan työssäoloehtokuukauden osalta. Esityksen mukaan, henkilöllä, jolla on tarkastelujakson (28 kuukautta) sisällä kertyneenä 5 työssäoloehtokuukautta, työssäoloehto kertyisi viimeisen tarvittavan työssäoloehtokuukauden osalta ansaintaperusteisesti. Käytännössä tällä poikkeuksella vaikutettaisiin työssäoloehdon täyttymisajankohtaan niiden henkilöiden kohdalla, joilla palkka maksetaan vasta sen kalenterikuukauden päätyttyä, jolloin työsuoritus on tehty. Tätä työssäoloehdon kertymistä sovellettaisiin, kun työssäoloehto ei täyty yhdenjaksoisesti toisiaan seuraavista työssäoloehtokuukausista, ja sen soveltaminen olisi mahdollista niin kauan kuin tarkastelujaksolla on edelleen viisi huomioitavaa työssäoloehtokuukautta. Jos ajan kulumisen vuoksi yksi tai useampi työssäoloehtokuukausi soveltamista varten edellytetyistä viidestä työssäoloehtokuukaudesta ei enää mahtuisi tarkastelujaksolle, henkilöön alettaisiin uudelleen soveltaa maksuperusteista työssäoloehdon kertymistä. 28 kuukauden mittainen tarkastelujakso olisi sen kalenterikuukauden päättymisestä taaksepäin, jona ansainta on tapahtunut.

Poikkeusta sovellettaisiin myös luvun 3 §:n 2 momentissa tarkoitettuun palkansaajaan, jos työssäoloehdossa olisi kertyneenä 11 työssäoloehtokuukautta.

Momenttia sovellettaessa, jos työsuoritus tehtäisiin esimerkiksi toukokuussa, mutta palkka, joka täyttäisi 4 §:n 1 momentissa tarkoitetun palkkaa koskevan edellytyksen, maksettaisiin kesäkuussa, toukokuusta voisi kertyä täysi tai puolikas työssäoloehtokuukausi. 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. Työn aloituskuukauden ansio saataisiin kertomalla päiväpalkka työn aloittamisen ja kyseisen kalenterikuukauden viimeisen päivän väliin sijoittuvien päivien määrällä ja työn päättymiskuukauden ansio saataisiin kertomalla samainen päiväpalkka kalenterikuukauden ensimmäisen päivän ja työn päättymispäivän välisillä työpäivillä. Myös tässä kertolaskussa noudatettaisiin viiden päivän periaatetta. Työssäoloehtokuukauden tai kuukausien kertyminen olisi riippuvainen siitä, minkä suuruiseksi ansainta-ajankohtaan kohdennettava palkkasumma tämän jakamisen perusteella muodostuisi.

Palkansaajan työssäoloehtoa koskevia poikkeuksia ei sovellettaisi, jos maksuperusteinen työssäoloehto ehtisi täyttyä 4 §:n pääsäännön perusteella ennen työttömyyspäivärahan enimmäisajan 300, 400 tai 500 päivää päättymistä. Tästä säädettäisiin ehdotetussa 3 momentissa.

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.

Poikkeuksia sovellettaisiin myös, jos työssäoloehto olisi täyttymässä, mutta työttömyyspäivärahan enimmäisaika ei riittäisi kattamaan henkilön työttömyysetuusoikeutta siten, että työssäoloehto ehtisi täyttyä 4 §:ssä tarkoitetulla pääsäännön mukaisella maksuperusteella ennen enimmäisajan päättymistä. Tästä tilanteesta olisi käytännössä kyse esimerkiksi silloin, jos työsuoritus on tehty tammikuussa ja siitä ansaittu palkka maksettaisiin helmikuussa. Jos kulumassa oleva 300, 400 tai 500 päivän enimmäisaika päättyisi kesken helmikuun, poikkeussäännöstä sovellettaisiin. Jos kulumassa oleva enimmäisaika riittäisi työttömyyspäivärahan maksamiseen täytenä tai soviteltuna helmikuun loppuun saakka, poikkeussäännöstä ei sovellettaisi, ja työssäoloehdon seurannassa sovellettaisiin 4 §:ssä säädettyä.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin siitä, miten tavanomaisesta maksuperiaatteesta poiketen työssäoloehto kertyisi tilanteessa, jossa kalenterikuukauden aikana maksetaan palkkaa tavanomaisesta palkanmaksujaksosta poiketen tätä tavanomaista jaksoa pidemmältä ansaintajaksolta. Tällä tavanomaisesta palkanmaksujaksosta poikkeavalla, pidemmällä ansaintajaksolla tarkoitettaisiin esimerkiksi tilannetta, jossa kahden kuukauden mittaisesta määräaikaisesta työstä maksettaisiin työn päättyessä palkka koko määräaikaisen työn ajalta. Tavanomaista pidemmällä ansaintajaksolla ei tarkoitettaisi esimerkiksi tilannetta, jossa kalenterikuukauden aikana maksettaisiin kyseisen kuukauden peruspalkka ja edellisen kalenterikuukauden aikaisesta työstä kertyneet palkanlisät. Sillä ei myöskään tarkoitettaisi tilannetta, jossa henkilö on työskennellyt kahdessa erillisessä työsuhteessa, ja näiden palkat maksetaan yhden ja saman kuukauden aikana kyseisten tehtävien palkanmaksujaksojen erojen vuoksi.

Palkan jakamisessa noudatettaisiin työnantajan tulorekisteriin ilmoittamaa tietoa palkan kohdentumisesta kalenterikuukausille. Jos tätä tietoa ei ole tulorekisterissä, palkka jaettaisiin vaikuttamaan maksukuukaudelle ja yhtä monelle sitä edeltävälle kalenterikuukaudelle kuin miten monen kalenterikuukauden aikana maksupäivän palkkaa on ansaittu. Käytännössä palkan jakamisessa sovellettaisiin samaa menettelyä kuin työttömyysetuutta soviteltaessa, mutta palkka kohdennettaisiin takautuvalle ajalle.

Pykälän 5 momentti koskisi peruspäivärahan työssäoloehdon kertymistä urheilutoiminnassa. Työssäoloehdon kertymisestä urheilutoiminnassa säädetään työttömyysturvalain täytäntöönpanosta annetun valtioneuvoston asetuksen 7 §:ssä. Urheilutoiminnassa peruspäivärahan myöntämisen edellytyksenä olevaan työssäoloehtoon luetaan nykyisin jokainen kalenteriviikko, jona urheilemisesta saama verotettava tulo kuukauden tarkastelujakson aikana on vastannut vähintään 5 luvun 4 §:n 3 momentin mukaista määrää, joka vuonna 2022 on 1 283 euroa. Urheilijoiden peruspäivärahan myöntämisen edellytyksiä koskeva säännös siirrettäisiin valtioneuvoston asetuksesta lakiin ja siihen tehtäisiin työssäoloehdon kertymisen muuttumisesta seuraavat muutokset.

Momentissa säädettäisiin, että peruspäivärahan myöntämisen edellytyksenä olevaksi työssäoloehtokuukaudeksi voidaan lukea urheilutoiminnassa kalenterikuukausi, jona henkilön urheilemisesta saama veronalainen tulo on vähintään 4 §:n 1 momentin mukainen määrä.

Urheilijana pidetään henkilöä, joka on urheilijoiden tapaturma- ja eläketurvasta annetussa laissa (279/2009) säädetyn vakuuttamisvelvollisuuden piirissä. Urheilijalla tulee olla vakuutus tapaturman ja vanhuuden varalle, jos hänen urheilusta saamansa veronalainen tulo on vähintään urheilijoiden tapaturma- ja eläketurvasta annetun lain 1 §:n mukainen eli vähintään 12 090 euroa vuodessa (vuonna 2022). Säännöksen soveltamisala vastaisi nykytilaa.

**5 §.** *Palkansaajalle hyväksi luettavat työssäolo- ja vakuutuskaudet.* Pykälän 3 momentissa säädetään palkansaajalle hyväksi luettavista työssäolo- ja vakuutuskausista tilanteissa, jossa henkilö vaihtaa palkansaajakassaa. Momenttia muutettaisiin siten, että työssäoloajan sijaan palkansaajan hyväksi luettaisiin hänen aiemman jäsenyytensä aikana kerryttämä työssäoloehto.

Voimassa olevan säännöksen sanamuoto rajoittaa sen soveltamisen koskemaan tilanteita, joissa jäsen kassasta erottuaan liittyy toiseen työttömyyskassaan. Soveltamiskäytännössä on syntynyt ongelmia tilanteissa, joissa henkilö erottuaan työttömyyskassasta liittyy takaisin samaan työttömyyskassaan, josta hän on eronnut. Tämän vuoksi ehdotetaan, että aiemman jäsenyyden aikana kerrytetty työssäoloehto ja vakuutettunaoloaika luettaisiin henkilön hyväksi aiemman jäsenyyden perusteella myös silloin, jos hän eroaa työttömyyskassasta ja liittyy kuukauden kuluessa uudestaan samaan palkansaajakassaan, jossa hän aiemmin oli jäsenenä.

**9 §.** *Toisessa valtiossa täyttyneet vakuutus- ja työskentelykaudet.* Pykälässä säädetään niistä edellytyksistä, joiden perusteella Suomen tekemän sosiaaliturvasopimuksen taikka sosiaaliturva-asetuksen tai perusasetuksen säännösten mukaan muussa valtiossa täyttyneet vakuutus- tai työskentelykaudet on luettava työssäoloehtoon. Edellä mainittujen kausien hyväksilukeminen edellyttää nykyisin, että henkilö on työskennellyt Suomessa välittömästi ennen työttömyyttä palkansaajana vähintään neljä viikkoa tai yrittäjänä vähintään neljä kuukautta. Koska palkansaajan työssäoloehdon määräytymisen peruste esitetään muutettavaksi tuloperusteiseksi, pykälää muutettaisiin siten, että muiden maiden kausien hyväksilukeminen edellyttäisi 4 §:ssä säädetyn työssäoloehtokuukauden kerryttämistä.

6 luku Työttömyyspäivärahan määrä ja kesto

**4 §.** *Palkansaajan ansiopäivärahan perusteena oleva palkka.* Pykälän 1 momentti sisältää säännöksen palkansaajan ansiopäivärahan perusteena olevasta palkasta ja palkan määrittelystä. Momentin ensimmäisen virkkeen perusteella ansiopäivärahan suuruutta laskettaessa huomioidaan palkka vain niiltä kalenteriviikoilta, joina palkansaajan työaika on ollut 18 tuntia tai enemmän kalenteriviikossa. Palkansaajan työssäoloehto esitetään uudistettavaksi niin, että se kertyisi kalenterikuukauden aikana palkansaajalle maksettujen ansioiden perusteella. Tämän vuoksi momentin ensimmäistä virkettä esitetään muutettavaksi siten, että palkansaajan ansiopäivärahan perusteena oleva palkka laskettaisiin sen palkan perusteella, jonka perusteella henkilölle on työssäoloehdossa huomioitavia työssäoloehtokuukausia kertynyt. Nykytilaa vastaavasti ansiopäivärahan laskennassa ei huomioitaisi sellaisia tuloja, jotka eivät kohdistu työssäoloehdossa huomioitavalle ajalle. Tästä seuraa, että jos edellä 3 §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa kuvatulla tavalla päättyneeseen työllistymiseen perustuvaa palkkaa maksetaan myöhemmin kuin kuukautena, jona työsuhde päättyy tai lomautus alkaa, ja näitä tuloja ei tarvittaisi työssäoloehdon täyttymistä varten työssäoloehtokuukauden muodostamiseen, tulot huomioitaisiin ansiopäivärahan suuruutta laskettaessa vasta silloin, jos enimmäismaksuaika joskus alkaisi uudelleen ja tällainen siirtynyt työssäoloehtokuukausi huomioitaisiin uudessa työssäoloehdossa. Edelleen momenttiin esitetään lisättäväksi säännös työssäoloehtokuukausissa huomioitavasta kalenteripäivien määrästä, jota käytetään, kun kalenterikuukauden aikana maksetusta palkasta muodostetaan päiväpalkka. Esityksen mukaan päivärahan perusteena olevaa palkkaa laskettaessa työssäoloehtokuukausissa huomioitavaan kalenterikuukauteen katsottaisiin sisältyvän 21,5 päivää. Tämä koskisi sekä tilannetta, jossa kalenterikuukausi kerryttää yhden täyden työssäoloehtokuukauden että tilannetta, jossa kalenterikuukausi kerryttää 0,5 työssäoloehtokuukautta.

Edellä esitettyjä muutoksia lukuun ottamatta 1 momentti ja lisäksi pykälän 2 ja 3 momentti kokonaisuudessaan säilyisivät ennallaan.

Pykälän 4 momentti sisältää asetuksenantovaltuuden. Pykälän 4 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että asetuksella voitaisiin säätää nykyistä laajemmin palkkatulojen osoittamisesta työssäoloehdon ja ansiopäivärahan perusteena olevan palkan määrittelyssä. Valtioneuvoston asetuksessa säädettäisiin siitä, että palkansaajan työssäoloehdon ja ansiopäivärahan perusteena olevan palkan määrittelyssä palkkatulot osoitettaisiin ensisijaisesti palkanmaksajan tulotietojärjestelmään tallettamilla tiedoilla. Jos tulotietojärjestelmästä ilmenevät tiedot eivät riittäisi työssäoloehdon ja ansiopäivärahan perusteena olevan palkan määrittelyyn, palkkatulot voidaan tarvittaessa osoittaa myös työnantajan antamalla palkkatodistuksella tai työnantajan palkanmaksun yhteydessä antamilla palkkalaskelmilla, joista jälkimmäinen olisi ensisijainen tapa tulojen selvittämiselle.

Esitetyistä muutoksista ja mainitussa valtioneuvoston asetuksessa säädetystä seuraisi ansiopäivärahan perusteena olevan palkan määrittelyssä, että sekä sellainen kalenterikuukausi, jossa maksettu palkka on ollut 862 euroa tai enemmän ja josta kertyy yksi täysi työssäoloehtokuukausi, että sellainen kalenterikuukausi, jossa maksettu palkka on ollut 431—861 euroa, ja josta kertyy 0,5 työssäoloehtokuukautta, sisältäisivät päivärahan suuruutta laskettaessa 21,5 päivää. Päivien määrää kutsutaan soveltamiskäytännössä vakiintuneesti jakajaksi. Näitä jakajan päiviä voitaisiin vähentää päivillä, jolloin henkilö on ollut poissa työstä työttömyysturvalain 5 luvun 3 §:n 3 momentissa tarkoitetusta hyväksyttävästä syystä ja tämän hyväksyttävän poissaolon ajalta hänelle ei poissaolon vuoksi olla maksettu palkkaa. Jakajan päivien määrä ei kuitenkaan voisi olla negatiivinen tai nolla, jos kuukausi huomioidaan työssäoloehdossa.

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.

Esimerkki: työsuhde on alkanut 1.1. ja palkka on 1 000 euroa kuukaudessa. Lomautus alkaa 15.11. Kalenterikuukaudet ajalla 1.1.—31.10. kerryttävät täysiä työssäoloehtokuukausia. Ajalta 1.—15.11. kertyy puolikas työssäoloehtokuukausi. Vaihtoehtoiset käsittelytavat:

a) jakajaan viedään yhtä monta päivää kuin ajalla 1.—15.11. on päiviä kuitenkin niin, että kalenteriviikkoa kohden huomioidaan 5 päivää, tai

b) koska työssäoloehto täyttyy täysien palkanmaksukuukausien perusteella ajalla 1.1.—31.10., ansiopäivärahan laskennassa ei huomioida lainkaan marraskuun palkkaa.

Jakajasta voitaisiin poistaa päiviä myös silloin, jos työllistymisestä kertyy yhdenjaksoisesti kuusi työssäoloehtokuukautta kuuden kalenterikuukauden aikana maksettujen tulojen perusteella.

Esimerkki: työ on alkanut 16.1. ja se päättyy 15.6. Jos palkka jokaiselta kuukaudelta kerryttää täyden työssäoloehtokuukauden, jakajasta voidaan poistaa päivät sekä tammikuulta että kesäkuulta.

Joskus henkilö voi kuitenkin tällaisen pitkäkestoisen työllistymisen päättyessä kesken kalenterikuukauden ottaa työttömyyden tai lomautuksen alkamisen jälkeen vastaan uuden kokoaikaisen tai osa-aikaisen työn jo saman kalenterikuukauden aikana. Jos palkka tällaisesta työstä maksetaan kyseisen kuukauden aikana, ja kuukausi huomioitaisiin työssäoloehdossa, jakajasta ei voitaisi poistaa kalenteripäiviä, joiden aikana uusi työsuhde on jo ollut voimassa. Jakajasta ei poistettaisi päiviä myöskään silloin, jos henkilöllä on kaksi työtä, joista vain toinen päättyy kesken kalenterikuukauden. Myös näistä poikkeuksista säädettäisiin valtioneuvoston asetuksessa.

14 luku Erinäisiä säännöksiä

**1 b §.** *Kansaneläkeindeksillä tehtävä tarkistus.* Pykälä olisi uusi. Pykälässä säädettäisiin 5 luvun 4 §:n 1 momentissa mainittujen työssäoloehtoa kerryttävien euromäärien tarkistamisesta vuosittain kansaneläkeindeksillä.

Ehdotettu työssäoloehtoa kerryttävä kuukausiansio on se palkkasumma, joka vastaa pienintä ansiopäivärahan ansio-osaa kerryttävää palkkaa. Vuonna 2022 tuo euromäärä on 862 euroa. Tulorajaa tulisi tarkistaa vuosittain, jotta tuloraja ei laskisi ajan myötä suhteessa peruspäivärahaan ja sitä kautta ansio-osaa kerryttävään palkkaan.

Työssäoloehtoa kerryttävän palkkasumman tarkistaminen vuosittain kansaneläkeindeksillä johtaisi siihen, että tuloraja ei jatkossa vastaisi aivan tarkalleen pienintä ansio-osaa kerryttävää palkkaa.

**1 c §.** *Työssäoloehtokuukauden laskennallinen muuntaminen kalenteriviikoiksi.* Pykälä olisi uusi ja siinä säädettäisiin 5 luvun 4 §:n 1 momentissa tarkoitettujen työssäoloehtokuukausien muuntamisesta kalenteriviikoiksi tilanteissa, jossa tarkastellaan koulutusta vailla olevan nuoren etuusoikeuden palautumista, työssäolovelvoitteen täyttymistä sekä odotusajasta vähennettävää aikaa.

Henkilö, jolle on asetettu työssäolovelvoite toistuvan työvoimapoliittisesti moitittavan menettelyn johdosta, saa oikeuden työttömyyden perusteella maksettavaan työttömyysetuuteen, kun hän on ollut yhteensä vähintään 12 kalenteriviikkoa työssäoloehtoon luettavassa työssä, osallistunut muuhun työllistymistä edistävään palveluun kuin työttömyysetuudella tuettuun omaehtoiseen opiskeluun tai kotoutumisen edistämisestä annetussa laissa tarkoitettuun omaehtoiseen opiskeluun, opiskellut päätoimisesti taikka työllistynyt päätoimisesti yritystoiminnassa tai omassa työssä. Etuusoikeuden palautumisesta työssäolovelvoitteen jälkeen säädetään työttömyysturvalain 2 a luvun 10 §:ssä. Koulutusta vailla olevan nuoren, joka on menettänyt oikeutensa työttömyysetuuteen menettelemällä työttömyysturvalain 2 luvun 13 §:ssä tai 14 §:ssä säädetyllä tavalla, työttömyysetuusoikeus palautuu, kun hän on toiminut yhteensä vähintään 21 kalenteriviikon ajan vastaavalla tavalla. Tästä säädetään 2 luvun 16 §:ssä.

Koska työssäoloehtoa ei seurattaisi enää jatkossa kalenteriviikkoina, ehdotetaan, että edellä mainittujen velvoitteiden täyttymisessä työssäoloehdon täyttävällä työllä 5 luvun 4 §:n 1 momentissa tarkoitetut työssäoloehtokuukaudet muunnettaisiin laskennallisesti kalenteriviikoiksi. Muuntaminen tehtäisiin siten, että yhteen työssäoloehtokuukauteen katsottaisiin sisältyvän aina neljä kalenteriviikkoa. 5 luvun 4 §:n 1 momentin mukaan työssäoloehtokuukaudeksi luetaan myös sellaiset kaksi erillistä kalenterikuukautta, joiden aikana henkilö on ansainnut kumpanakin vakuutuksenalaista vakiintunutta palkkaa 422—843 euroa. Nuoren etuusoikeuden palautumisessa ja työssäolovelvoitteen täyttymisessä otettaisiin huomioon myös tällainen kuukausi, jossa palkkatulo on ollut vähemmän kuin 844 euroa, mutta vähintään 422 euroa. Tällöin tällaiseen puolikkaaseen työssäoloehtokuukauteen katsottaisiin sisältyvän kaksi kalenteriviikkoa.

Työmarkkinatuen 21 viikon odotusajasta vähennetään muun muassa täydet kalenteriviikot, joina henkilö on ollut työssä, joka luetaan hänen työssäoloehtoonsa. Odotusajasta vähennettävistä kalenteriviikoista säädetään työttömyysturvalain 7 luvun 2 §:n 3 momentissa. Velvoitteiden täyttämistä vastaavasti myös odotusajasta kalenteriviikkoja vähennettäessä muunnettaisiin työssäoloehtokuukaudet kalenteriviikoiksi siten, että yhteen työssäoloehtokuukauteen katsottaisiin sisältyvän neljä kalenteriviikkoa ja puolikkaaseen työssäoloehtokuukauteen kaksi kalenteriviikkoa.

* 1. Vuorotteluvapaalaki

**15 §.** *Vuorottelukorvauksen suuruus.* Pykälän 3 momenttiin tehtäisiin työssäoloehdon uudistamisesta johtuva teknisluonteinen muutos.

1. Lakia alemman asteinen sääntely
2. Voimaantulo

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. Työssäoloehdon täyttymisellä tarkoitetaan sekä tilannetta, että vakuutettu on ollut palkkatyössä, josta kertyy viimeinen työssäoloehtoon vaadittava viikko, ajalla 24.4.-30.4.2023, ja myös tilannetta, jossa työssäoloehtoviikot on kerrytetty aikaisemmin, ja vakuutettu on ollut tämän jälkeen ollut poissa työmarkkinoilta hyväksyttävän syyn perusteella. Näissä tilanteissa ansiopäivärahan määrää laskettaessa sovellettaisiin niin ikään lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä. Tämä koskee myös keskimääräisen päiväpalkan määrittelyä.

Siirtymäsäännöksen 2 momentissa säädettäisiin työssäoloehdosta ja ansiopäivärahan määrästä tilanteessa, jossa työssäoloehto täyttyy lain voimaan tulon jälkeen. Jos koko palkansaajan joko 6 tai 12 työssäoloehtokuukauden mittainen työssäoloehto täyttyy ajalla 1.5.2023 alkaen, sekä työssäoloehtoon että ansiopäivärahan määrän laskentaan sovelletaan lakia sellaisena kuin se olisi 1.5.2023 alkaen. 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. Tästä säädettäisiin ehdotetussa 3 momentissa.

Lain voimaan tullessa osalla palkansaajista on kuitenkin jo kertynyt työssäoloehtoviikkoja, jotka kerryttävät työssäoloehtoa, vaikka koko palkansaajan työssäoloehto ei olekaan ehtinyt täyttyä 30.4.2023 mennessä. Näissä tilanteissa palkansaajan työssäoloehdossa huomioitaisiin työviikkoja siten kuin ne ovat kertyneet ennen lain voimaantuloa ja työssäoloehtokuukausia siten kuin ne kertyvät lain voimaantulosta alkaen.

Tämän vuoksi 2 momentissa säädettäisiin työssäoloehdossa huomioitavien kalenteriviikkojen muuntamisesta työssäoloehtokuukausiksi. Esityksen mukaan ennen tämän 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 puoli työssäoloehtokuukautta. Työssäoloehtoa kerryttävät kalenteriviikot voitaisiin huomioida työssäoloehtokuukausissa vain kerran. Työssäoloehto täyttyisi, kun kalenteriviikoista työssäoloehtokuukausiksi muutettuja työssäoloehtokuukausia ja työtuloon perustuvia työssäoloehtokuukausia olisi kertynyt yhteensä 6 tai enemmän taikka 12 tai enemmän. Tästä seuraisi, että yksittäisiä palkansaajan työssäoloehtoa kerryttäneitä työssäoloehtoviikkoja voisi jäädä huomioimatta, mutta pääasiallisesti tällaiset kalenteriviikot pystyttäisiin huomioimaan palkansaajan työssäoloehdossa myös muutoksen tultua voimaan. Työssäoloehdon tulisi täyttyä tarkastelujakson sisällä, ja tarkastelujaksoa olisi mahdollista pidentää hyväksyttävien syiden perusteella.

Siirtymäsäännöksen 3 momentissa säädettäisiin ansiopäivärahan perusteena olevan palkan laskemisesta silloin, jos työssäoloehdossa on huomioitu työssäoloa ajalta ennen tämän lain voimaan tuloa. Ehdotuksen mukaan näissä tilanteissa työssäoloehtokuukauteen ei sisältyisi 21,5 päivää, vaan päivärahan perusteena olevaa palkkaa laskettaessa kalenteriviikoista muodostettuihin työssäoloehtokuukausiin katsotaan sisältyvän yhtä monta päivää kuin sisältyy niihin kalenteriviikkoihin, jotka mainituissa työssäoloehtokuukausissa on huomioitu.

Esimerkki työssäoloehtoviikkojen muuntamisesta ja ansiopäivärahan perusteena olevan palkan määrittelystä

Edellä kerrottua voidaan havainnollistaa seuraavalla esimerkillä, jossa henkilö on ollut työssä, joka jakautuisi lain voimaantulon molemmille puolille. Henkilö on ollut kokoaikaisessa työsuhteessa 1.2.—31.7.2023 kuukausipalkan ollessa 3 000 euroa.

Henkilölle olisi työttömäksi jäädessään kertynyt kolme työssäoloehtokuukautta lain voimaantulon jälkeen. Työssäoloehdon täyttämiseksi hän tarvitsee yhteensä kuusi työssäoloehtokuukautta. Ajanjaksolle 1.2.—30.4. sijoittuu 13 työssäoloehdon täyttävää kalenteriviikkoa. Ehdotetun muuntosäännöksen mukaan puuttuviin kolmeen työssäoloehtokuukauteen tarvitaan 12 työssäoloehdon täyttävää viikkoa.

Lain voimaantulon jälkeisiltä työssäoloehtokuukausilta päivärahan perustepalkkaan luetaan jokaiselta työssäoloehtokuukaudelta 3 000 euroa eli yhteensä 9 000 euroa. Keskimääräisen päiväpalkan jakajaan tulee jokaiselta työssäoloehtokuukaudelta 21,5 eli yhteensä 64,5. Tällöin keskimääräiseksi päiväpalkaksi lain voimaantuloa edeltävältä ajalta saadaan 139,54 euroa. Ennen lain voimaantuloa olevalta ajalta otettaisiin mukaan palkat tarvittavalta viimeisimmiltä 12 kalenteriviikoilta eli 8 372,09 euroa. Keskimääräisen päiväpalkan jakajaan tulee viisi jokaista kalenteriviikkoa kohti eli 60.

Yhteensä ansiopäivärahan laskennassa huomioitava palkkasumma olisi voimaantuloa edeltävältä ajalta kertyneen 8 372,09 euron ja voimaantulon jälkeen kertyneen 9 000 euron summa, eli 17 372,09 euroa, ja päiväpalkan jakaja olisi 124,5. Tästä saadaan keskimääräiseksi päiväpalkaksi 139,54 euroa.

Siirtymäsäännöksen 4 momentin mukaan työssäolovelvoitteen lakkaamiseen ja koulutusta vailla olevan nuoren työttömyysturvaoikeuden palautumiseen sovellettaisiin säännöstä työssäoloehtokuukauden laskennallisesta muuttamisesta kalenteriviikoiksi siltä osin, kun työ on tehty tämän lain voimaantulon jälkeen. Käytännössä tämä tarkoittaisi sitä, että työssäolovelvoitteen lakkaamista ja koulutusta vailla olevan nuoren etuusoikeuden palautumista arvioitaessa työssäoloehdon täyttävän työn perusteella, työ, joka olisi tehty ennen tämän lain voimaantuloa huomioitaisiin nykyistä vastaavasti.

Siirtymäsäännöksen 5 momentin mukaan työssäolovelvoitteen lakkaamiseen tilanteissa, joissa työssäolovelvoite on asetettu 1.5.2022 asti voimassaolleen toistuvaa työvoimapoliittisesti moitittavaa menettelyä koskevan työttömyysturvalain 2 a luvun 14 §:n perusteella, sovellettaisiin säännöstä työssäoloehtokuukauden laskennallisesta muuttamisesta kalenteriviikoiksi siltä osin, kun työ on tehty tämän lain voimaantulon jälkeen.

1. Toimeenpano ja seuranta

- täydentyy

1. Suhde muihin esityksiin
   1. Esityksen riippuvuus muista esityksistä

Tässä esityksessä ehdotetaan muutettavaksi työttömyysturvalain 5 luvun 4 a §:ää, jonka muuttamista on ehdotettu eduskunnassa vireillä olevassa hallituksen esityksessä eduskunnalle laiksi julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi sekä sosiaalisista yrityksistä annetun lain kumoamisesta (HE xx/2022 vp).

* 1. Suhde talousarvioesitykseen

Esitys liittyy valtion vuoden 2023 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltävän sen yhteydessä.

1. Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Täydentyy

*Ponsi*

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäviksi seuraavat lakiehdotukset:

Lakiehdotukset

1.

Laki

työttömyysturvalain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

*muutetaan* työttömyysturvalain (1290/2002) 2 a luvun 10 §:n 2 momentin 1 kohta, 5 luvun 2 §:n 1 momentti, 3 §:n 1 ja 2 momentti, 4 §, 4 a §, 5 §:n 3 momentti ja 6 luvun 4 §:n 1 ja 4 momentti,

sellaisina kuin niistä ovat, 2 a luvun 10 §:n 2 momentin 1 kohta laissa 1380/2021, 5 luvun 2 §:n 1 momentti ja 3 §:n 2 momentti laissa 1318/2018, 3 §:n 1 momentti laissa 1049/2013, 4 § osaksi laeissa 1049/2013 ja 1457/2016, 4 a § laissa 1457/2016, 5 §:n 3 momentti laissa 1654/2015 sekä 6 luvun 4 §:n 1 momentti laissa 1526/2016, sekä

*lisätään* 5 lukuun uusi 4 b § ja 14 lukuun uusi 1 b ja 1 c §, seuraavasti:

2 a luku

Työvoimapoliittisesti moitittava menettely

10 §

Jatkuva työnhakuun ja työvoimapalveluihin liittyvä menettely

— — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — —

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

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;

— — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — —

5 luku

Työttömyyspäivärahan saamisen edellytykset

2 §

Palkansaajan oikeus työttömyyspäivärahaan

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.

— — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — —

3 §

Palkansaajan työssäoloehto

Palkansaajan työssäoloehto täyttyy, kun henkilö on 28 lähinnä edellisen kuukauden aikana (tarkastelujakso) kerryttänyt yhteensä vähintään 6 työssäoloehtokuukautta.

Edellä 2 §:n 2 momentissa tarkoitetun vakuutetun kohdalla palkansaajan työssäoloehto täyttyy kuitenkin, kun henkilö 28 lähinnä edellisen kuukauden aikana (*tarkastelujakso*) on kerryttänyt yhteensä vähintään 12 työssäoloehtokuukautta.

— — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — —

4 §

Palkansaajan työssäoloehdon kertyminen

Työssäoloehtokuukaudeksi luetaan kalenterikuukausi, jona henkilölle on maksettu vakuutuksenalaista vakiintunutta palkkaa vähintään 862 euroa. Työssäoloehtokuukaudeksi luetaan myös sellaiset kaksi erillistä kalenterikuukautta (*puolikas työssäoloehtokuukausi*), joiden aikana henkilölle on maksettu kumpanakin vakuutuksenalaista vakiintunutta palkkaa 431—861 euroa.

Palkan on oltava työehtosopimuksen mukainen. Jos alalla ei ole työehtosopimusta, kokoaikatyön palkan on oltava vähintään 1 134 euroa kuukaudessa.

Työssäoloehtokuukauteen ei lueta

1) palkkaa työstä, jota henkilö on tehnyt osasairauspäivärahaa saadessaan.

2) henkilölle maksettua työ- tai virkaehtosopimuksen perusteella alennettua sairausajan palkkaa.

3) työaikapankkiin siirrettyyn työaikaan perustuvaa palkkaa tai korvausta.

Kukin työssäoloehtokuukausi luetaan työssäoloehtoon vain kerran.

Valtioneuvoston asetuksella säädetään tarkemmin työssäoloehdossa huomioon otettavasta tulosta ja tulon kohdentamisesta.

4 a §

Palkansaajan työssäoloehdon kertyminen palkkatuetussa työssä ja työllistymistä edistävässä palvelussa

Palkkatuetussa työssä työssäoloehtoon luetaan 75 prosenttia 4 §:n 1 momentissa tarkoitetuista työssäoloehtokuukausista. Mahdollinen pyöristys tehdään alaspäin lähimpään täyteen työssäoloehtokuukauteen. Palkkatuettua työtä koskevaa rajoitusta ei kuitenkaan sovelleta, jos palkkatuettu työ on järjestetty julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 11 luvun 1 §:n nojalla.

Työssäoloehtoon luetaan myös sellaiset täydet kalenteriviikot, joina henkilö on ollut 60 vuotta täytettyään työ- ja elinkeinotoimiston julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 11 luvun 1 §:n 2 momentin perusteella järjestämässä työllistymistä edistävässä palvelussa. Kalenteriviikot muunnetaan laskennallisesti työssäoloehtokuukausiksi siten, että työssäoloehtokuukauteen sisältyy neljä kalenteriviikkoa ja puolikkaaseen työssäoloehtokuukauteen kaksi kalenteriviikkoa.

4 b §

Poikkeukset palkansaajan työssäoloehdon kertymiseen

Palkansaajalla, jonka työssäoloehto kertyy toisiaan yhdenjaksoisesti seuraavista työssäoloehtokuukausista, työttömyyspäivärahaoikeus voi alkaa sinä kalenterikuukautena, joka mukaan lukien 3 §:ssä tarkoitettu palkansaajan työssäoloehto täyttyy.

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.

Edellä 1 tai 2 momentissa säädettyä ei sovelleta, jos palkansaajan työssäoloehto täyttyy ennen 6 luvun 7 § §:ssä tarkoitetun enimmäisajan päättymistä.

Jos kalenterikuukauden aikana maksetaan palkkaa tavanomaista palkanmaksujaksoa pidemmältä ansaintajaksolta, palkka jaetaan vaikuttamaan maksukuukaudelle ja niille sitä edeltäville kalenterikuukausille, joiden aikana palkkaa on ansaittu.

Peruspäivärahan myöntämisen edellytyksenä olevaan työssäoloehtoon työssäoloehtokuukaudeksi voidaan urheilutoiminnassa lukea kalenterikuukausi, jona henkilön urheilemisesta ansaitsema veronalainen tulo on ollut vähintään 4 §:n 1 momentissa säädetyn mukainen määrä.

5 §

Palkansaajalle hyväksi luettavat työssäolo- ja vakuutuskaudet

— — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — —

Jos palkansaajakassan jäsen kassasta erottuaan kuukauden kuluessa liittyy uudelleen palkansaajakassaan, hänen hyväkseen luetaan hänen aiemman jäsenyytensä aikana kerryttämä työssäoloehto ja vakuutettunaoloaika.

9 §

Toisessa valtiossa täyttyneet vakuutus- ja työskentelykaudet

Jos Suomen tekemän sosiaaliturvasopimuksen taikka sosiaaliturva-asetuksen tai perusasetuksen säännösten mukaan muussa valtiossa täyttyneet vakuutus- tai työskentelykaudet on luettava työssäoloehtoon, edellytyksenä niiden huomioon ottamiselle on, että henkilö on kerryttänyt 4 §:ssä tarkoitetun työssäoloehtokuukauden tai henkilö on työskennellyt yrittäjänä vähintään neljä kuukautta Suomessa välittömästi ennen työttömyyttä.

6 luku

Työttömyyspäivärahan määrä ja kesto

4 §

Palkansaajan ansiopäivärahan perusteena oleva palkka

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. Jos työ ja siitä saatava palkkatulo on ollut kausiluonteista, ansioon suhteutettu päiväraha lasketaan vuositulosta. Päivärahan perusteena olevaa palkkaa laskettaessa työssäoloehtokuukausissa huomioitavaan kalenterikuukauteen katsotaan sisältyvän 21,5 päivää, ja palkasta tai vuositulon työtulo-osuudesta vähennetään 60 prosenttia sairausvakuutuslain 18 luvun 21 §:n 1 momentissa tarkoitetun sairausvakuutuksen päivärahamaksun, työntekijän eläkelain 153 §:ssä tarkoitetun työntekijän työeläkevakuutusmaksun ja työttömyysetuuksien rahoituksesta annetun lain 18 §:n 1 momentissa tarkoitetun palkansaajan työttömyysvakuutusmaksun yhteismäärästä, josta on vähennetty 2,68 prosenttiyksikköä.

— — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — —

Valtioneuvoston asetuksella säädetään tarkemmin vakiintuneesta palkkatulosta ja siinä huomioon otettavista tuloista, tulojen selvittämisestä sekä vuositulon määrittämisestä.

14 luku

Erinäisiä säännöksiä

1 b §

Kansaneläkeindeksillä tehtävä tarkistus

Edellä 5 luvun 4 §:n 1 momentissa mainittuja määriä tarkistetaan vuosittain tammikuun alusta lukien kansaneläkeindeksistä annetun laissa tarkoitetulla kansaneläkeindeksillä.

Edellä 1 momentissa tarkoitetut määrät ovat vuoden 2022 tasossa. Määriä tarkistettaessa pyöristetään ne lähimpään euroon.

1 c §

Työssäolokuukauden laskennallinen muuntaminen kalenteriviikoiksi

Edellä 5 luvun 4 §:n 1 momentissa tarkoitettuun työssäoloehtokuukauteen katsotaan sisältyvän neljä kalenteriviikkoa ja puolikkaaseen työssäoloehtokuukauteen 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.

———

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 . Ennen tämän lain voimaantuloa täyttyneeseen palkansaajan työssäoloehtoon ja siihen perustuvan ansiopäivärahan määrään sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

Tämän lain 5 luvun 3 §:n 1 tai 2 momenttia ei sovelleta palkkaan, joka on ansaittu ennen tämän lain voimaantuloa mutta maksetaan lain voimaan tultua.

Tämän lain 5 luvun 3 §:n 1 ja 2 momenttia sovelletaan, jos palkansaajan työssäoloehto on täyttynyt tämän lain voimaan tulon jälkeen. Ennen tämän lain voimaantuloa olevalta ajalta työssäoloehtoon huomioitavat kalenteriviikot muutetaan työssäoloehtokuukausiksi siten, että yhteensä neljä työssäoloehtoa kerryttävää kalenteriviikkoa tuottaa yhden työssäoloehtokuukauden, ja yhteensä kaksi työssäoloehtoa kerryttävää kalenteriviikkoa tuottaa puolikkaan työssäoloehtokuukauden. Työssäoloehtoa kerryttävät kalenteriviikot voidaan huomioida työssäoloehtokuukausissa vain kerran.

Sen estämättä, mitä 6 luvun 4 §:n 1 momentissa säädetään, jos työssäoloehdossa on huomioitu työssäoloa ajalta ennen tämän lain voimaantuloa, päivärahan perusteena olevaa palkkaa laskettaessa 3 momentin perusteella muodostettuihin työssäoloehtokuukausiin katsotaan sisältyvän yhtä monta päivää kuin sisältyy kalenteriviikkoihin, jotka mainituissa työssäoloehtokuukausissa on huomioitu.

Lain 14 luvun 1 c:ää sovelletaan 2 luvun 16 §:n 1 momentissa säädetyn työttömyysturvaoikeuden palautumiseen ja 2 a luvun 10 §:n 2 momentissa säädetyn työssäolovelvoitteen lakkaamiseen siltä osin, kun työ on tehty tämän lain voimaantulon jälkeen.

Lain 14 luvun 1 c §:ää sovelletaan 1.5.2022 asti voimassaolleessa 2 a luvun 14 §:n 2 momentissa säädetyn työssäolovelvoitteen lakkaamiseen siltä osin, kun työ on tehty tämän lain voimaantulon jälkeen.

—————

2.

Laki

vuorotteluvapaalain 15 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

*muutetaan* vuorotteluvapaalain (1305/2002) 15 §:n 3 momentti, sellaisena kuin se on laissa 1127/2005, seuraavasti:

15 §

Vuorottelukorvauksen suuruus

Sen estämättä, mitä työttömyysturvalain 6 luvun 4 §:ssä ja sen nojalla säädetään ansiopäivärahan perusteena olevan palkan määrittämisestä, vakiintuneena pidettävää palkkatuloa määrättäessä otetaan huomioon vuorottelijan vähintään 12 kuukauden ajalta saamat palkkatulot vuorotteluvapaata edeltäviltä täysiltä palkanmaksukausilta. Palkkatuloihin ei lueta niitä luontaisetuja, joiden saaminen vuorottelusopimuksen mukaan jatkuu vuorotteluvapaan aikana.

———

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

—————

Helsingissä x.x.20xx

Pääministeri

Sanna Marin

Sosiaali- ja terveysministeri Hanna Sarkkinen

Liite

Rinnakkaistekstit

1.

Laki

työttömyysturvalain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

*muutetaan* työttömyysturvalain (1290/2002) 2 a luvun 10 §:n 2 momentin 1 kohta, 5 luvun 2 §:n 1 momentti, 3 §:n 1 ja 2 momentti, 4 §, 4 a §, 5 §:n 3 momentti ja 6 luvun 4 §:n 1 ja 4 momentti,

sellaisina kuin niistä ovat, 2 a luvun 10 §:n 2 momentin 1 kohta laissa 1380/2021, 5 luvun 2 §:n 1 momentti ja 3 §:n 2 momentti laissa 1318/2018, 3 §:n 1 momentti laissa 1049/2013, 4 § osaksi laeissa 1049/2013 ja 1457/2016, 4 a § laissa 1457/2016, 5 §:n 3 momentti laissa 1654/2015 sekä 6 luvun 4 §:n 1 momentti laissa 1526/2016, sekä

*lisätään* 5 lukuun uusi 4 b § ja 14 lukuun uusi 1 b ja 1 c §, seuraavasti:

| *Voimassa oleva laki* | *Ehdotus* |
| --- | --- |
| 2 a luku  Työvoimapoliittisesti moitittava menettely  10 §  Jatkuva työnhakuun ja työvoimapalveluihin liittyvä menettely  — — — — — — — — — — — — — —  Oikeus työttömyysetuuteen palautuu työssäolovelvoitteen asettamiseen johtaneen menettelyn jälkeen, kun henkilö on yhteensä vähintään 12 kalenteriviikkoa:  1) ollut työssäoloehtoon luettavassa työssä;  — — — — — — — — — — — — — —  5 luku  Työttömyyspäivärahan saamisen edellytykset  2 §  Palkansaajan oikeus työttömyyspäivärahaan  Ansiopäivärahaan on oikeus palkansaajakassan jäsenellä (*vakuutettu*), joka on ollut vakuutettuna vähintään 26 edellistä viikkoa ja joka vakuutettuna ollessaan on täyttänyt 3 §:n 1 momentin mukaisen työssäoloehdon.  — — — — — — — — — — — — — —  3 §  Palkansaajan työssäoloehto  Palkansaajan työssäoloehto täyttyy, kun henkilö on 28 lähinnä edellisen kuukauden aikana (*tarkastelujakso*) ollut vähintään 26 kalenteriviikkoa 4 §:ssä tarkoitetussa työssä.  Edellä 2 §:n 2 momentissa tarkoitetun vakuutetun kohdalla palkansaajan työssäoloehto täyttyy kuitenkin, kun henkilö 28 edellisen kuukauden aikana (*tarkastelujakso*) on ollut vähintään 52 kalenteriviikkoa 4 §:ssä tarkoitetussa työssä.  — — — — — — — — — — — — — —  4 §  Palkansaajan työssäoloehtoon luettava työ  Palkansaajan työssäoloehtoon luetaan kalenteriviikot, joina henkilö on ollut vakuutuksenalaisessa työaikaa ja palkkaa koskevat edellytykset täyttävässä työssä. Kukin kalenteriviikko luetaan työssäoloehtoon vain kerran.  Työaikaa koskevat edellytykset täyttyvät, kun henkilön työaika yhdessä tai useammassa työssä on yhteensä vähintään 18 tuntia tai kun jaksotyössä työsopimuksen mukainen säännöllinen työaika on tasoittumisjakson aikana keskimäärin yhteensä vähintään 18 tuntia kalenteriviikossa. Työaikaan ei lueta sitä työaikaa, joka on säästetty työaikapankkiin.  Palkkaa koskevat edellytykset täyttyvät, kun palkka on työehtosopimuksen mukainen. Jos alalla ei ole työehtosopimusta, kokoaikatyön palkan on oltava vähintään 1 134 euroa kuukaudessa.  Työssäoloehtoon ei lueta työtä, jota henkilö on tehnyt osasairauspäivärahaa saadessaan. Työssäoloehtoon ei myöskään lueta aikaa, jolta henkilölle on maksettu työ- tai virkaehtosopimuksen perusteella alennettua sairausajan palkkaa.  *Viikoittaisesta työaikaedellytyksestä voidaan valtioneuvoston asetuksella tarkemmin säädetyillä edellytyksillä poiketa:*  *1) opettajien;*  *2) kotityöntekijöiden;*  *3) urheilijoiden;*  *4) taiteilijoiden ja eräiden erityisryhmiin kuuluvien työntekijäin eläkelaissa (662/1985) tarkoitettujen luovaa tai esityksellistä työtä tekevien henkilöiden; ja*  *5) muiden vastaavien työaikajärjestelyiltään epätavallisilla työaloilla työskentelevien osalta.*  *Edellä 5 momentissa tarkoitettu työaikaedellytyksen täyttyminen määritellään siten, että työtulojen tai työajan perustella määritellään toiminnan olennaisuus työttömyysturvan kannalta.*  4 a §  Palkansaajan työssäoloehdon kertyminen palkkatuetussa työssä ja työllistymistä edistävässä palvelussa  Palkkatuetussa työssä työssäoloehtoon luetaan 75 prosenttia niistä kalenteriviikoista, jotka henkilö on ollut 4 §:ssä tarkoitetussa työssä. Mahdollinen pyöristys tehdään alaspäin lähimpään täyteen kalenteriviikkoon. Jos palkkatuettu työ on järjestetty julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 11 luvun 1 §:n nojalla, työssäoloehtoon luetaan kuitenkin kaikki työssäoloehdon täyttävät kalenteriviikot.  Työssäoloehtoon luetaan myös sellaiset täydet kalenteriviikot, joina henkilö on ollut 60 vuotta täytettyään työ- ja elinkeinotoimiston julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 11 luvun 1 §:n 2 momentin perusteella järjestämässä työllistymistä edistävässä palvelussa.  5 §  Palkansaajalle hyväksi luettavat työssäolo- ja vakuutuskaudet  — — — — — — — — — — — — — —  Jos palkansaajakassan jäsen kassasta erottuaan kuukauden kuluessa liittyy toiseen palkansaajakassaan, hänen hyväkseen luetaan hänen työssäoloaikansa ja vakuutettunaoloaikansa edellisessä kassassa.  9 §  Toisessa valtiossa täyttyneet vakuutus- ja työskentelykaudet  Jos Suomen tekemän sosiaaliturvasopimuksen taikka sosiaaliturva-asetuksen tai perusasetuksen säännösten mukaan muussa valtiossa täyttyneet vakuutus- tai työskentelykaudet on luettava työssäoloehtoon, edellytyksenä niiden huomioon ottamiselle on, että henkilö on työskennellyt Suomessa välittömästi ennen työttömyyttä palkansaajana vähintään neljä viikkoa tai yrittäjänä vähintään neljä kuukautta.  6 luku  Työttömyyspäivärahan määrä ja kesto  4 §  Palkansaajan ansiopäivärahan perusteena oleva palkka  Palkansaajan ansiopäivärahan perusteena oleva palkka lasketaan henkilön vakiintuneen palkan perusteella työttömyyttä edeltäneeltä ajanjaksolta, jona henkilö on täyttänyt palkansaajan työssäoloehdon. Jos työ ja siitä saatava palkkatulo on ollut kausiluonteista, ansioon suhteutettu päiväraha lasketaan vuositulosta. Päivärahan perusteena olevaa palkkaa laskettaessa palkasta tai vuositulon työtulo-osuudesta vähennetään 60 prosenttia sairausvakuutuslain 18 luvun 21 §:n 1 momentissa tarkoitetun sairausvakuutuksen päivärahamaksun, työntekijän eläkelain 153 §:ssä tarkoitetun työntekijän työeläkevakuutusmaksun ja työttömyysetuuksien rahoituksesta annetun lain 18 §:n 1 momentissa tarkoitetun palkansaajan työttömyysvakuutusmaksun yhteismäärästä, josta on vähennetty 2,68 prosenttiyksikköä.  — — — — — — — — — — — — — —  Valtioneuvoston asetuksella säädetään tarkemmin vakiintuneesta palkkatulosta ja siinä huomioon otettavista tuloista, tulojen selvittämisestä *palkkatodistuksella tai verotustiedoin* sekä vuositulon määrittämisestä.  14 luku  Erinäisiä säännöksiä | 2 a luku  Työvoimapoliittisesti moitittava menettely  10 §  Jatkuva työnhakuun ja työvoimapalveluihin liittyvä menettely  — — — — — — — — — — — — — —  Oikeus työttömyysetuuteen palautuu työssäolovelvoitteen asettamiseen johtaneen menettelyn jälkeen, kun henkilö on yhteensä vähintään 12 kalenteriviikkoa:  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;*  — — — — — — — — — — — — — —  5 luku  Työttömyyspäivärahan saamisen edellytykset  2 §  Palkansaajan oikeus työttömyyspäivärahaan  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.  — — — — — — — — — — — — — —  3 §  Palkansaajan työssäoloehto  Palkansaajan työssäoloehto täyttyy, kun henkilö on 28 lähinnä edellisen kuukauden aikana (*tarkastelujakso*) *kerryttänyt yhteensä vähintään 6 työssäoloehtokuukautta*.  Edellä 2 §:n 2 momentissa tarkoitetun vakuutetun kohdalla palkansaajan työssäoloehto täyttyy kuitenkin, kun henkilö 28 lähinnä edellisen kuukauden aikana (*tarkastelujakso*) on *kerryttänyt yhteensä vähintään 12 työssäoloehtokuukautta*.  — — — — — — — — — — — — — —  4 §  Palkansaajan **työssäoloehdon kertyminen**  Työssäoloehtokuukaudeksi luetaan kalenterikuukausi, jona *henkilölle on maksettu vakuutuksenalaista vakiintunutta palkkaa vähintään 862 euroa. Työssäoloehtokuukaudeksi luetaan myös sellaiset kaksi erillistä kalenterikuukautta (****puolikas työssäoloehtokuukausi****), joiden aikana henkilölle on maksettu kumpanakin vakuutuksenalaista vakiintunutta palkkaa 431—861 euroa.*  *Palkan on oltava työehtosopimuksen mukainen.* Jos alalla ei ole työehtosopimusta, kokoaikatyön palkan on oltava vähintään 1 134 euroa kuukaudessa.  *Työssäoloehtokuukauteen ei lueta*  *1) palkkaa työstä, jota henkilö on tehnyt osasairauspäivärahaa saadessaan.*  *2) henkilölle maksettua työ- tai virkaehtosopimuksen perusteella alennettua sairausajan palkkaa.*  *3) työaikapankkiin siirrettyyn työaikaan perustuvaa palkkaa tai korvausta.*  Kukin *työssäoloehtokuukausi* luetaan työssäoloehtoon vain kerran.  *Valtioneuvoston asetuksella säädetään tarkemmin työssäoloehdossa huomioon otettavasta tulosta ja tulon kohdentamisesta.*  4 a §  Palkansaajan työssäoloehdon kertyminen palkkatuetussa työssä ja työllistymistä edistävässä palvelussa  Palkkatuetussa työssä työssäoloehtoon luetaan 75 prosenttia 4 §:n 1 momentissa tarkoitetuista työssäoloehtokuukausista. Mahdollinen pyöristys tehdään alaspäin lähimpään täyteen *työssäoloehtokuukauteen. Palkkatuettua työtä koskevaa rajoitusta ei kuitenkaan sovelleta,* jos palkkatuettu työ on järjestetty julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 11 luvun 1 §:n nojalla.  *Työssäoloehtoon* luetaan myös sellaiset täydet *kalenteriviikot*, joina henkilö on ollut 60 vuotta täytettyään työ- ja elinkeinotoimiston julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 11 luvun 1 §:n 2 momentin perusteella järjestämässä työllistymistä edistävässä palvelussa. Kalenteriviikot muunnetaan laskennallisesti työssäoloehtokuukausiksi siten, että työssäoloehtokuukauteen sisältyy neljä kalenteriviikkoa ja puolikkaaseen työssäoloehtokuukauteen kaksi kalenteriviikkoa.  4 b §  Poikkeukset palkansaajan työssäoloehdon kertymiseen  *Palkansaajalla, jonka työssäoloehto kertyy toisiaan yhdenjaksoisesti seuraavista työssäoloehtokuukausista, työttömyyspäivärahaoikeus voi alkaa sinä kalenterikuukautena, joka mukaan lukien 3 §:ssä tarkoitettu palkansaajan työssäoloehto täyttyy.*  *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.*  *Edellä 1 tai 2 momentissa säädettyä ei sovelleta, jos palkansaajan työssäoloehto täyttyy ennen 6 luvun 7 § §:ssä tarkoitetun enimmäisajan päättymistä.*  *Jos kalenterikuukauden aikana maksetaan palkkaa tavanomaista palkanmaksujaksoa pidemmältä ansaintajaksolta, palkka jaetaan vaikuttamaan maksukuukaudelle ja niille sitä edeltäville kalenterikuukausille, joiden aikana palkkaa on ansaittu.*  *Peruspäivärahan myöntämisen edellytyksenä olevaan työssäoloehtoon työssäoloehtokuukaudeksi voidaan urheilutoiminnassa lukea kalenterikuukausi, jona henkilön urheilemisesta ansaitsema veronalainen tulo on ollut vähintään 4 §:n 1 momentissa säädetyn mukainen määrä.*  5 §  Palkansaajalle hyväksi luettavat työssäolo- ja vakuutuskaudet  — — — — — — — — — — — — — —  Jos palkansaajakassan jäsen kassasta erottuaan kuukauden kuluessa liittyy *uudelleen* palkansaajakassaan, hänen hyväkseen luetaan hänen *aiemman jäsenyytensä aikana kerryttämä työssäoloehto ja vakuutettunaoloaika*.  9 §  Toisessa valtiossa täyttyneet vakuutus- ja työskentelykaudet  Jos Suomen tekemän sosiaaliturvasopimuksen taikka sosiaaliturva-asetuksen tai perusasetuksen säännösten mukaan muussa valtiossa täyttyneet vakuutus- tai työskentelykaudet on luettava työssäoloehtoon, edellytyksenä niiden huomioon ottamiselle on, että *henkilö on kerryttänyt 4 §:ssä tarkoitetun työssäoloehtokuukauden* tai henkilö on työskennellyt yrittäjänä vähintään neljä kuukautta Suomessa välittömästi ennen työttömyyttä.  6 luku  Työttömyyspäivärahan määrä ja kesto  4 §  Palkansaajan ansiopäivärahan perusteena oleva palkka  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. Jos työ ja siitä saatava palkkatulo on ollut kausiluonteista, ansioon suhteutettu päiväraha lasketaan vuositulosta. Päivärahan perusteena olevaa palkkaa laskettaessa *työssäoloehtokuukausissa huomioitavaan kalenterikuukauteen katsotaan sisältyvän 21,5 päivää, ja* palkasta tai vuositulon työtulo-osuudesta vähennetään 60 prosenttia sairausvakuutuslain 18 luvun 21 §:n 1 momentissa tarkoitetun sairausvakuutuksen päivärahamaksun, työntekijän eläkelain 153 §:ssä tarkoitetun työntekijän työeläkevakuutusmaksun ja työttömyysetuuksien rahoituksesta annetun lain 18 §:n 1 momentissa tarkoitetun palkansaajan työttömyysvakuutusmaksun yhteismäärästä, josta on vähennetty 2,68 prosenttiyksikköä.  — — — — — — — — — — — — — —  Valtioneuvoston asetuksella säädetään tarkemmin vakiintuneesta palkkatulosta ja siinä huomioon otettavista tuloista, tulojen selvittämisestä sekä vuositulon määrittämisestä.  14 luku  Erinäisiä säännöksiä  1 b §  **Kansaneläkeindeksillä tehtävä tarkistus**  *Edellä 5 luvun 4 §:n 1 momentissa mainittuja määriä tarkistetaan vuosittain tammikuun alusta lukien kansaneläkeindeksistä annetun laissa tarkoitetulla kansaneläkeindeksillä.*  *Edellä 1 momentissa tarkoitetut määrät ovat vuoden 2022 tasossa. Määriä tarkistettaessa pyöristetään ne lähimpään euroon.*  **1 c §**  **Työssäolokuukauden laskennallinen muuntaminen kalenteriviikoiksi**  *Edellä 5 luvun 4 §:n 1 momentissa tarkoitettuun työssäoloehtokuukauteen katsotaan sisältyvän neljä kalenteriviikkoa ja puolikkaaseen työssäoloehtokuukauteen 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.*  ———  *Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 . Ennen tämän lain voimaantuloa täyttyneeseen palkansaajan työssäoloehtoon ja siihen perustuvan ansiopäivärahan määrään sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.*  *Tämän lain 5 luvun 3 §:n 1 tai 2 momenttia ei sovelleta palkkaan, joka on ansaittu ennen tämän lain voimaantuloa mutta maksetaan lain voimaan tultua.*  *Tämän lain 5 luvun 3 §:n 1 ja 2 momenttia sovelletaan, jos palkansaajan työssäoloehto on täyttynyt tämän lain voimaan tulon jälkeen. Ennen tämän lain voimaantuloa olevalta ajalta työssäoloehtoon huomioitavat kalenteriviikot muutetaan työssäoloehtokuukausiksi siten, että yhteensä neljä työssäoloehtoa kerryttävää kalenteriviikkoa tuottaa yhden työssäoloehtokuukauden, ja yhteensä kaksi työssäoloehtoa kerryttävää kalenteriviikkoa tuottaa puolikkaan työssäoloehtokuukauden. Työssäoloehtoa kerryttävät kalenteriviikot voidaan huomioida työssäoloehtokuukausissa vain kerran.*  *Sen estämättä, mitä 6 luvun 4 §:n 1 momentissa säädetään, jos työssäoloehdossa on huomioitu työssäoloa ajalta ennen tämän lain voimaantuloa, päivärahan perusteena olevaa palkkaa laskettaessa 3 momentin perusteella muodostettuihin työssäoloehtokuukausiin katsotaan sisältyvän yhtä monta päivää kuin sisältyy kalenteriviikkoihin, jotka mainituissa työssäoloehtokuukausissa on huomioitu.*  *Lain 14 luvun 1 c:ää sovelletaan 2 luvun 16 §:n 1 momentissa säädetyn työttömyysturvaoikeuden palautumiseen ja 2 a luvun 10 §:n 2 momentissa säädetyn työssäolovelvoitteen lakkaamiseen siltä osin, kun työ on tehty tämän lain voimaantulon jälkeen.*  *Lain 14 luvun 1 c §:ää sovelletaan 1.5.2022 asti voimassaolleessa 2 a luvun 14 §:n 2 momentissa säädetyn työssäolovelvoitteen lakkaamiseen siltä osin, kun työ on tehty tämän lain voimaantulon jälkeen.* |

2.

Laki

vuorotteluvapaalain 15 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

*muutetaan* vuorotteluvapaalain (1305/2002) 15 §:n 3 momentti, sellaisena kuin se on laissa 1127/2005, seuraavasti:

| *Voimassa oleva laki* | *Ehdotus* |
| --- | --- |
| 15 §  Vuorottelukorvauksen suuruus  Sen estämättä, mitä työttömyysturvalain 6 luvun 4 §:ssä ja sen nojalla säädetään ansiopäivärahan perusteena olevan palkan määrittämisestä, vakiintuneena pidettävää palkkatuloa määrättäessä otetaan huomioon vuorottelijan vähintään 52 viikon ajalta saamat palkkatulot vuorotteluvapaata edeltäviltä täysiltä palkanmaksukausilta. Palkkatuloihin ei lueta niitä luontaisetuja, joiden saaminen vuorottelusopimuksen mukaan jatkuu vuorotteluvapaan aikana. | 15 §  Vuorottelukorvauksen suuruus  Sen estämättä, mitä työttömyysturvalain 6 luvun 4 §:ssä ja sen nojalla säädetään ansiopäivärahan perusteena olevan palkan määrittämisestä, vakiintuneena pidettävää palkkatuloa määrättäessä otetaan huomioon vuorottelijan vähintään *12* kuukauden ajalta saamat palkkatulot vuorotteluvapaata edeltäviltä täysiltä palkanmaksukausilta. Palkkatuloihin ei lueta niitä luontaisetuja, joiden saaminen vuorottelusopimuksen mukaan jatkuu vuorotteluvapaan aikana.  ———  *Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .* |

Asetusluonnos

Valtioneuvoston asetus

työttömyysetuutta määrättäessä huomioon otettavasta tulosta annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta

Valtioneuvoston päätöksen mukaisesti

*muutetaan* työttömyysetuutta määrättäessä huomioon otettavasta tulosta annetun valtioneuvoston asetuksen (1332/2002) 1 §:n 3 momentti ja 6 §:n 1 momentti, sellaisena kuin niistä on 1 §:n 3 momentti asetuksessa 1277/2013 seuraavasti:

1 luku

Palkansaajan työssäoloehdon ja ansiopäivärahan perusteena olevan palkan määrittäminen

1 §

Vakiintunut palkkatulo

— — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — —

Keskimääräinen päiväpalkka saadaan jakamalla 1 momentissa tarkoitettuna aikana maksettu palkka tähän ajanjaksoon sisältyvien laskennallisten työpäivien lukumäärällä siten, että työssäoloehtoon luettavaan kalenterikuukauteen katsotaan sisältyvän 21,5 työpäivää. Työssäoloehtoon luettavaan kalenterikuukauteen katsotaan sisältyvän 21,5 työpäivää myös silloin, kun työssäoloehtoa kertyy puolikas työssäoloehtokuukausi. Työpäiviksi ei kuitenkaan lueta niitä päiviä, jolloin henkilö on ollut poissa työstä työttömyysturvalain 5 luvun 3 §:n 3 momentissa tarkoitetusta hyväksyttävästä syystä saamatta tältä ajalta palkkaa.

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.

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.

2 §

Huomioon otettavat palkkatulot

Työttömyysturvalain 5 luvun 4 ja 4 b §:ssä ja 6 luvun 4 §:ssä tarkoitettua vakiintunutta palkkaa tai siinä huomioon otettavaa tuloa ovat:

— — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — —

6 §

Palkkatodistus

Palkkaa koskeva selvitys annetaan ensisijaisesti palkanmaksajan tulotietojärjestelmään tallettamilla tiedoilla. Palkkaa koskeva selvitys voidaan tarvittaessa antaa myös palkkalaskelmalla tai työnantajan työsuhteen päättyessä tai lomautuksen alkaessa antamalla palkkatodistuksella. Palkkaa koskeva selvitys sisältää tiedot työsuhteen alkamis- ja päättymisajankohdista ja palkkatulotiedot vähintään työttömyysturvalain 5 luvun 3 §:ssä tarkoitetulta työssäoloehtoon vaadittavalta ajalta tai, jos kysymyksessä on kausiluontoinen tai epäsäännöllinen työ, vähintään 12 työttömyyttä välittömästi edeltäneeltä kuukaudelta. Jos työsuhde on edellä mainittua lyhyempi, tiedot annetaan koko työsuhteen ajalta. Todistukseen merkitään erikseen lomaraha tai lomaltapaluuraha, lomakorvaus ja muut 3 §:ssä mainitut erät, joita ei voida pitää henkilön vakiintuneena palkkatulona sekä lisäksi palkattomat poissaolopäivät ja niiden syyt.

— — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — —

———

Tämä asetus tulee voimaan päivänä kuuta 2023.

Asetusluonnos

Valtioneuvoston asetus

työttömyysturvalain täytäntöönpanosta annetun valtioneuvoston asetuksen 2 luvun kumoamisesta

Valtioneuvoston päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Tällä asetuksella kumotaan työttömyysturvalain täytäntöönpanosta annetun valtioneuvoston asetuksen (1330/2002) 2 luku.

———

Tämä asetus tulee voimaan päivänä kuuta 2023.

1. Työttömyysturvan kehittämisen työryhmä: Työryhmän raportti. Saatavilla: <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-00-9879-7>. [↑](#footnote-ref-1)
2. VTV:n tarkastuskertomus 3/2021, 8.4.2021, <https://www.vtv.fi/app/uploads/2021/04/VTV-Tarkastus-3-2021-Tulorekisterin-kayttoonotto-ja-vaikutukset.pdf> [↑](#footnote-ref-2)
3. Työ- ja elinkeinoministeriön ohje TE-toimiston tehtävistä työttömyysturvajärjestelmän toimeenpanossa (29.04.2022 TEM/12765/2022) [↑](#footnote-ref-3)
4. Tilastokeskus, Työvoimatutkimus 2019. [↑](#footnote-ref-4)
5. Työllisillä ei arviossa tarkoiteta esim. työvoimatutkimuksen tilastomääritelmää työlliselle, vaan lisätyölliset vastaavat arviossa käytännössä henkilötyövuosia. [↑](#footnote-ref-5)
6. Tällaisia tietoja ovat esimerkiksi puutteelliset tiedot nykyisin työssäoloehtoa kerryttämättömien viikkojen palkasta, tiedot palkanmaksupäivistä sekä tarkat tiedot työmarkkinatuen saajien työtuloista ja -tunneista. [↑](#footnote-ref-6)
7. Uusitalo, R., & Verho, J. (2010). The effect of unemployment benefits on re-employment rates: Evidence from the Finnish unemployment insurance reform. Labour Economics, 17(4), 643-654.

   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 %. [↑](#footnote-ref-7)
8. Kyyrä, T. (2020). Labor Market Subsidy and Unemployment Exits. [↑](#footnote-ref-8)
9. Siirtymät tarkoittavat tässä yhteydessä sitä, että henkilön etuuslaji olisi eri tuloperusteisen työssäoloehdon järjestelmässä kuin nykylainsäädännöllä. Kukaan ei kuitenkaan siirtyisi esimerkiksi ansiopäivärahalta työmarkkinatuelle kesken voimassa olevan ansiopäivärahan enimmäisajan. [↑](#footnote-ref-9)
10. Suhde ansio- ja peruspäivärahan välillä voi poiketa arvioidusta, mikäli kassaan kuuluvien suhde poikkeaa huomattavasti arviossa käytetystä 80 prosentista. [↑](#footnote-ref-10)
11. Ammattiluokitus 2010-luokituksen kategoria 9 [↑](#footnote-ref-11)
12. Ks. esim. Kyyrä, T., Matikka, T., & Pesola, H. (2018). Työttömyysturvan suojaosa ja työttömyyden aikainen työskentely. [↑](#footnote-ref-12)
13. Työ- ja elinkeinoministeriön ohje TE-toimiston tehtävistä työttömyysturvajärjestelmän toimeen-panossa ( TEM/12765/2022) [↑](#footnote-ref-13)
14. <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/163741/VNTEAS_2022_2.pdf?sequence=1> s. 42 [↑](#footnote-ref-14)
15. <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/163741/VNTEAS_2022_2.pdf?sequence=1> s. 43 [↑](#footnote-ref-15)
16. Työttömyysturvan kehittämisen työryhmä: Työryhmän raportti. 2021 Sosiaali- ja terveysministe-riön julkaisuja. Saatavilla: <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-00-9879-7>. [↑](#footnote-ref-16)
17. Esitetyt valuuttamuunnokset tehty päivän 3.5.2022 valuuttakurssilla. 1 DKK = 0,13 EUR. [↑](#footnote-ref-17)
18. Ajalla 13.4.2020-1.1.2023 Ruotsissa on voimassa koronapandemian vuoksi säädettyjä säännöspoikkeuksia, jotka mm. helpottavat työssäoloehdon täyttymisen kriteereitä. Edellä mainitut työssäoloehdon täyttymiseksi vaaditut työskentelyn tuntimäärät ovat matalampia. [↑](#footnote-ref-18)
19. Valuuttamuunnokset tehty päivän 3.5.2022 valuuttakurssilla. 1 SEK = 0,096 EUR. [↑](#footnote-ref-19)
20. Ett nytt regelverk för arbetslöshetsförsäkringen, SOU 2020:37. Saatavilla: <https://www.regeringen.se/49d9a4/contentassets/8eb0a7f205ff4cce9bcb775c09829137/ett-nytt-regelverk-for-sou-2020_37.pdf> [↑](#footnote-ref-20)