



**Palvelualojen
ammattiliitto**
Servicefacket

Lausunto

10.08.2022

Asia: VN/6417/2022

Hallituksen esitys eduskunnalle palkansaajan työssäoloehdon uudistamista koskevaksi lainsäädännöksi

Palkansaajan työssäoloehto (TTL 5 luku ja asetusmuutokset)

Lausuttavaa palkansaajan työssäoloehdon kertymistä koskevista ehdotuksista?

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

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

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

Maksuperustainen malli tulee todennäköisesti aiheuttamaan työttömille ongelmia. Palkanmaksuun liittyvät epäselvyydet ja ongelmat eivät ole työpaikoilla harvinaisia. Kuten uutiset Helsingin

kaupungin vaikeuksista palkanmaksussa osoittavat, voi palkka jäädä saamatta myös luotettavan ja vakaan työnantajan palveluksessa olevilta palkansaajilta. PAMin hoitamista erimielisyyssasioista puolet liittyy palkkauksessa ilmenneisiin epäselvyyksiin. Työssäoloehdon euroistaminen herättääkin huolen, että alipalkkauksesta tai suoranaisista palkanmaksun laiminlyönneistä kärsineet pienipalkkaiset palkansaajat voivat joutua ongelmiin myös työttömyysturvaansa liittyen. Miten työssäoloehto määritellään esimerkiksi henkilölle, jonka työstä maksetaan työehtosopimusmääräysten mukainen korvaus jälkikäteen vasta oikeuden päätöksellä? Maksu- ja ansaintaperiaatetta yhdistävä ns.hybridimalli on epäselvä. Ansaintaperustainen malli olisi työttömälle helpompi ymmärtää, kuin hallituksen esittämä hybridimalli.

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

Lausuttavaa ansiopäivärahan perusteena olevan palkan ja ansiopäivärahan määrittelyä koskevista ehdotuksista?

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

Seuraavassa esimerkki, joka kertoo konkreettisesti ansio-osan leikkaantumisen:

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

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

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

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

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

Lausuttavaa palkansaajan työssäoloehdot koskevien ehdotuksen vaikutuksesta työttömyysetuuden maksamisen työvoimapolitiittisiin edellytyksiin?

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

Taloudellisten vaikutusten arviointi

Lausuttavaa ehdotuksen taloudellisista vaikutuksista?

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

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

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

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

Kansalaisvaikutusten arviointi

Lausuttavaa ehdotuksen vaikutuksista kansalaisiin?

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

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

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

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

PAM epäilee, että euroistaminen voi jatkossa osaltaan lisätä työvoiman saatavuuteen liittyviä ongelmia, kun työssäoloehdon vaikutukset lähivuosina osa-aikaisten ansioturvassa konkretisoituvat. PAM vaatiiikin, että hallitus esityksessään avaa enemmän oletuksiaan työllisyysvaikutuksista. Mistä ihmiset löytävät lisätunteja ja kokoaikaistavat työsuhteensa, jos hakijoita kaivataan nimenomaan

osa-aikatoihin? Mihin työtä syntyy (+1 500) ja miten ihmiset pystyvät täyttämään työssäolohehtonsa ja huolehtimaan, että heille sen täyttyessä jää maksuun myös työttömyysturvan ansio-osa?

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

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

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

Viranomaisvaikutukset

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

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

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

Yritysvaikutusten arviointi

Lausuttavaa ehdotuksen vaikutuksista yrityksiin ja muihin työnantajiin?

Kun hallitus arvioi, että euroistaminen lisäisi työn määrää 1 500 henkilötyövuodella, niin se ei ole esittänyt mitään arvioita, miten tämä lisätyön tarjonta syntyy. Kun ottaa huomioon, että hallituksen leikkaukset suuntautuvat matalapalkkaisissa myyntitehtävissä työskenteleviin palkansaajiin, niin se lienee olettaa, että työn määrä lisääntyy ko. ammateissa. Kuitenkin enemmistö ko. ammateille avoimiksi tulevista paikoista on osa-aikaisia. Uskooko hallitus, että pienituloisten etuuksien

leikkaaminen synnyttää lisää kokoaikaista työtä? Näistä yritysten avoimiin työpaikkoihin ja lisätuntien tarjoamiseen liittyvistä muutoksista ei esityksessä löydy arviota.

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

Voimaantulo

Lausuttavaa voimaantuloa ja siirtymäsäännöstä koskevasta ehdotuksesta?

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

Muuta lausuttavaa esityksestä?

Muuta lausuttavaa esityksestä?

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

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

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

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

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

tai

o Ansiosidonnaiselle työttömyysturvalle euroistamisen yhteydessä määritellään minimiansio-
osa.

Helsingissä 10.8.2022

Palvelualojen ammattiliitto PAM ry

Annika Rönni-Sällinen

puheenjohtaja

Lisätietoja:

Antti Veirto

tutkimuspäällikkö

puh. 0504657501

antti.veirto@pam.fi

Lehtimäki Nora

Palvelualojen ammattiliitto PAM ry