

Asia: VN/9365/2025

Lausuntopyyntö: Hallituksen esitys eduskunnalle työttömyysturvalain 2 a luvun 9 ja 10 §:n muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

1. Onko teillä lausuttavaa esityksestä yleisesti?

PAM vastustaa hallituksen esitystä työttömyysturvan sanktioiden kiristämisestä. Esitys on ristiriidassa pohjoismaisen työvoimapalvelumallin kanssa, jossa velvoitteiden lisääminen on edellyttänyt vastapainoksi sanktioiden lieventämistä ja työnhakijan tuen vahvistamista. Kiristystä perustellaan pelotevaikutuksella, jolle ei ole näyttöä. Sen sijaan kansainväliset tutkimukset osoittavat, että sanktioiden uhka voi lisätä työmarkkinoiden epävakautta ja heikentää työsuhteiden laatua.

Työllisyyttä ei edistetä rangaistuksilla tilanteissa, joissa työpaikkoja ei yksinkertaisesti ole. Esitys ohittaa kokonaan vastentahtoisten osa-aikatyöntekijöiden tilanteen – he tekevät jo työtä, mutta joutuvat täydentämään toimeentuloaan sovitellulla työttömyysturvalla. Kohdistamalla sanktioita myös heihin esitys kohtelee epäreilusti ihmisiä, jotka eivät itse voi vaikuttaa työtuntiansa määrään. Samalla sosiaaliturvan heikennykset lisäävät eriarvoisuutta ja turvattomuutta.

Hallitus ei voi siirtää vastuuta yksilöille tilanteessa, jossa palvelut eivät toimi ja työpaikkoja ei ole tarjolla. Työttömyyden kasvu osoittaa, että ongelma ei ole työnhakijoiden passiivisuus, vaan työmarkkinoiden rakenteelliset haasteet. PAM muistuttaa, että hallituksen tehtävänä on luoda edellytykset kestäväälle työllistymiselle, ei rangaista niitä, jotka tarvitsevat tukea.

2. Onko teillä lausuttavaa säädösehdotuksesta ja sen perusteluista?

Palvelualojen ammattiliitto PAM ei kannata hallituksen esitystä, joka perustuu oletukseen niin sanotusta pelotevaikutuksesta eli siitä, että etuuden menettämisen uhka lisäisi työnhakijoiden aktiivisuutta. Tällaiselle vaikutukselle ei ole saatavilla luotettavaa tutkimusnäyttöä. Sen sijaan

kansainväliset tutkimukset osoittavat, että sanktioiden uhka voi lisätä työmarkkinoiden epävakautta ja heikentää työsuhteiden laatua.

Säädösehdotuksessa korostuvat tehokkuuden ja kontrollin tavoitteet, mutta työllistymisen esteet liittyvät usein muihin tekijöihin, kuten terveydellisiin rajoitteisiin, osaamisen puutteisiin tai alueelliseen työpaikkatarjontaan. Pitkäaikaistyöttömyyteen liittyy lisäksi usein tunnistamattomia tai hoitamattomia mielenterveysongelmia, joihin seuraamusperusteinen lähestymistapa ei tarjoa toimivia ratkaisuja.

Esitys on erityisen ongelmallinen vastentahtoisten osa-aikatyöntekijöiden kannalta. He ovat jo mukana työelämässä, mutta eivät voi itse vaikuttaa työtuntiansa määrään, jos työnantaja ei tarjoa kokoaikatyötä. Tästä huolimatta vaikuttaa siltä, että heidätkin sisällytetään esityksen mukaiseen työssäolovelvoitteeseen työttömyysturvaoikeuden palauttamiseksi. Tämä on kohtuuton vaatimus, joka voi johtaa siihen, että henkilö jää kokonaan työttömyysturvan ulkopuolelle ja joutuu turvautumaan toimeentulotukeen – tilanteessa, johon hän ei itse voi vaikuttaa.

PAM korostaa, että osa-aikatyöntekijät eivät ole työttömiä, vaan työssä ja työvelvoitteiden piirissä. Esimerkiksi työsopimukseen sisältyvä kertaluonteinen lisätyösuostumus sitoo työntekijän niin, että hän ei voi ottaa vastaan toista työtä toisen työnantajan palveluksessa. Tästä syystä osa-aikatyöntekijöiden asemaa ei voida rinnastaa työttömiin eikä heitä tule kohdella sanktioiden näkökulmasta samalla tavalla. Erityisen ongelmallista on se, että esityksessä ei tunnisteta heidän erityisasemaansa eikä siinä mainita lainkaan soviteltua työttömyysturvaa saavien asemaa.

Esityksen mukaan jo toisesta velvoitteen laiminlyönnistä seuraa työttömyysturvan menetys ja kuuden viikon työssäolovelvoite ennen etuuden palauttamista. Tässä yhteydessä ei kuitenkaan ole avattu, voiko jo olemassa oleva osa-aikatyö täyttää tämän ehdon vai edellytetäänkö toista osa-aikatyötä, johon henkilöllä ei ole realistista mahdollisuutta. Näin ollen jää epäselväksi, miten vastentahtoisten osa-aikatyöntekijöiden tilanne sovitetaan sanktiojärjestelmään. Vaarana on, että he joutuvat kohtuuttomaan asemaan ilman mahdollisuutta täyttää etuuden palauttamisen ehtoja.

PAM kehottaa hallitusta tarkastelemaan esitystä myös vastentahtoisten osa-aikatyöntekijöiden näkökulmasta ja varmistamaan, ettei jo työelämässä mukana olevia aseteta epäoikeudenmukaiseen asemaan. Sanktioiden tulee olla oikeasuhtaisia ja niiden on otettava huomioon työnhakijoiden erilaiset elämäntilanteet ja työmarkkina-asemat – mukaan lukien ne, jotka tekevät työtä, mutta eivät saa tarpeeksi tunteja toimeentulonsa turvaamiseksi.

3. Onko teillä lausuttavaa esityksen vaikutusarvioista?

PAM pitää hallituksen esityksen vaikutusarvioita sekä epäjohtonmukaisina että osin harhaanjohtavina, erityisesti työllisyysvaikutusten ja taloudellisten säästöjen perustelujen osalta.

Luvuista ei käy ilmi, miten ne ovat toisistaan riippuvaisia – tai ovatko ne – eikä arvioissa tuoda esiin mahdollisia päällekkäisyyksiä eri vaikutuslaskelmien välillä. Arviot sisältävät suuria oletuksia ja epävarmuuksia, joita ei ole avattu riittävästi.

Esityksessä arvioidaan, että työllisyys kasvaisi noin 700 henkilöllä ja samalla työttömyysturvamenot vähenisivät yli 51 miljoonaa euroa vuodessa. Tämä suhde on epärealistinen – näin pieni työllisyyskasvu ei voi perustella näin suurta säästöä. Lisäksi säästöjen jakautumista eri budjettimomenteille ei ole avattu riittävästi, eikä kokonaisvaikutusten muodostumista ole eritelty.

Esityksessä esiintyy myös selkeitä kirjoitusvirheitä, kuten asumistuen ja toimeentulotuen kasvavat menot esitettyinä muodossa “2,3 euroa” ja “21,8 euroa vuodessa” – ilmeisesti tarkoittaen miljoonia euroja. Tällaiset epätarkkuudet herättävät huolta arvioiden luotettavuudesta.

Työllisyysvaikutukset nojaavat pääasiassa ns. uhkavaikutukseen – oletukseen, että seuraamusriskin olemassaolo lisää työnhakijoiden aktiivisuutta. Suomessa ei kuitenkaan ole vertaisarvioitua tutkimusaineistoa uhkavaikutuksen toimivuudesta. Esitys viittaa vanhentuneisiin aineistoihin (2003–2006) ja kansainvälisiin tutkimuksiin, joita sovelletaan hyvin varovaisesti.

Esityksessä myönnetään, että arvio on erittäin herkkä oletuksille, kuten työssäolovelvoitteen kestolle. Vaihteluväli on poikkeuksellisen suuri: työllisyysvaikutus voi olla +2 359 henkilöä tai jopa negatiivinen (-578). Tällainen hajonta osoittaa, että esitettyjen säästöjen perusteet eivät ole luotettavia.

Esityksessä ei arvioida riittävästi vaikutuksia erityisen haavoittuviin työnhakijaryhmiin, kuten nuoriin, pitkäaikaistyöttömiin, osatyökykyisiin, vastoin tahtoaan osa-aikatyötä tekeviin ja maahanmuuttajiin. Myöskään sukupuolivaikutuksia ei analysoida, vaikka aineistossa mainitaan seuraamusten kohdistuvan enemmän miehiin ja nuorempiin työnhakijoihin.

Esityksestä puuttuu arvio siitä, kuinka moni joutuisi toimeentulotuen piiriin sanktioiden seurauksena ja kuinka nopeasti etuudet voitaisiin palauttaa. Ei myöskään tarkastella, miten toimeentulotuen suunnitellut kiristykset vaikuttaisivat sanktioituun työnhakijaan – vaikka näiden yhteisvaikutukset voivat olla vakavia.

Esitys arvioi, että seuraamusten määrä säilyisi 50 000:ssa, vaikka samaan aikaan tunnustetaan, että laiminlyöntien määrä on noussut jopa 78 000:een. Arvio perustuu oletukseen, että palaamme pohjoismaista mallia edeltävään tilanteeseen, mutta samaan aikaan ollaan kiristämässä sekä työnhakuvelvoitteita että seuraamusjärjestelmää. On epäuskottavaa väittää, että seuraamusten määrä ei kasvaisi.

Tästä syystä myös hallinnolliset vaikutukset viranomaisille ja oikeusasteille jäävät aliarvioituiksi, vaikka seuraamusten määrä ja pituus kasvavat. Työmäärä lisääntyy, mutta tätä ei oteta huomioon esimerkiksi työttömyyskassojen, Kelan tai muutoksenhakulautakuntien resursseissa.

Esityksessä mainitaan vain ohimennen, että seuraamukset voivat lisätä työvoiman ulkopuolelle siirtymistä, heikentää työsuhteiden laatua tai jopa alentaa työllisyyttä erityisesti pitkäaikaistyöttömien kohdalla. Lisäksi viitataan riskeihin, jotka liittyvät omaisuusrikollisuuden kasvuun ja mielenterveysongelmien pahenemiseen, mutta näitä vaikutuksia ei arvioida tarkemmin. Kyseessä ovat kuitenkin vakavat seuraukset, jotka koskettavat suoraan ihmisten inhimillistä pääomaa ja yhteiskunnallista luottamusta. Näin ollen hallituksen tulisi tehdä huomattavasti kattavammat vaikutusarviot ehdotettujen muutosten kielteisistä seurauksista.

Lopuksi PAM katsoo, että esityksen vaikutusarviosta puuttuu kokonaisarvio niin yksilön, palvelujärjestelmän kuin yhteiskunnan näkökulmasta. Näin raskaita muutoksia työttömyysturvajärjestelmään ei tule tehdä näin kevyen ja epävarman arviointipohjan varassa. Esitys vaatii perusteellista uudelleenvalmistelua ja vaikutusarvioiden täydentämistä ennen jatkokäsittelyä.

4. Tulisiko työttömyysturvalain 2 a luvun 9 ja 10 §:n soveltamisalaa laajentaa uusiin työnhakijaa etuuden saamisen edellytyksenä velvoittaviin toimiin? Mitä nämä toimet olisivat ja miksi velvoittavuutta tulisi laajentaa niihin? Jos mahdollista, esittäkää myös arvio mahdollisen laajennuksen vaikutuksista.

Ei muuta lausuttavaa.

Lehtimäki Nora
Palvelualojen ammattiliitto PAM ry