

Sosiaali- ja terveysvaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi työttömyysturvalain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi työttömyysturvalain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta (HE 13/2024 vp): Asia on saapunut sosiaali- ja terveysvaliokuntaan mietinnön antamista varten. Asia on lisäksi lähetetty perustuslakivaliokuntaan ja työelämä- ja tasa-arvovaliokuntaan lausunnon antamista varten.

Lausunnot

Asiasta on annettu seuraavat lausunnot:

- perustuslakivaliokunta PeVL 8/2024 vp
- työelämä- ja tasa-arvovaliokunta TyVL 4/2024 vp

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- hallitusneuvos Marjaana Maisonlahti, sosiaali- ja terveysministeriö
- ylituomari Tapio Isolankila, sosiaali- ja terveysministeriö
- erityisasiantuntija Ilari Keso, sosiaali- ja terveysministeriö
- lainsäädäntöneuvos Yrsa Nyman, oikeusministeriö
- finanssineuvos Jukka Mattila, valtiovarainministeriö
- neuvotteleva virkamies Simo Mentula, valtiovarainministeriö
- erityisasiantuntija Ville Heinonen, työ- ja elinkeinoministeriö
- erityisasiantuntija Riku Hurme, työ- ja elinkeinoministeriö
- tutkimusprofessori Tomi Kyyrä, Valtion taloudellinen tutkimuskeskus VATT
- professori Heikki Hiilamo, Helsingin yliopisto
- professori Roope Uusitalo, Helsingin yliopisto
- työelämäprofessori Seija Ilmakunnas, Jyväskylän yliopiston kauppakorkeakoulu
- työllisyysjohtaja Regina Saari, Tampereen kaupunki
- ekonomisti Heikki Taulu, Akava ry
- johtava asiantuntija Vesa Rantahalvari, Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry
- toimialajohtaja Saila Ruuth, Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry
- työllisyys- ja sosiaalipolitiikan asiantuntija Patrik Tötterman, Kunta- ja hyvinvointialueuudistuskeskus KT

Valiokunnan mietintö StVM 6/2024 vp

- edunvalvontajohtaja Lauri Kaira, Luovan työn tekijät ja yrittäjät ry
- tutkimuspäällikkö Antti Veirto, Palvelualojen ammattiliitto PAM ry
- erityisasiantuntija Anna Järvinen, SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry
- juristi Samppa Koskela, STTK ry
- sosiaaliasioiden päällikkö Pirjo Väänänen, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry
- rahoitusekonomisti Antti Klemola, Työllisyysrahasto
- johtava tutkija Merja Kauhanen, Työn ja talouden tutkimus LABORE
- toiminnanjohtaja Jukka Haapakoski, Työttömien Keskusjärjestö ry
- toiminnanjohtaja Aki Villman, Työttömyyskassojen Yhteisjärjestö ry
- professori (emeritus) Matti Tuomala

Valiokunta on saanut kirjalliset lausunnot:

- Lapsiasiavaltuutetun toimisto
- KEHA-keskus
- Kansaneläkelaitos
- Terveysten ja hyvinvoinnin laitos (THL)
- Suomen Kuntaliitto
- Vates-säätiö sr
- Elinkeinoelämän tutkimuslaitos ETLA
- Ihmisoikeusliitto
- Into - etsivä nuorisotyö ja työpajatoiminta ry
- Keskuskauppakamari
- Näkövammaisten liitto ry
- Omaishoitajaliitto ry
- Pelastakaa Lapset ry
- Rakennusliitto ry
- Suomen köyhyyden vastainen verkosto EAPN-FIN
- Suomen nuorisovaltuustojen kattojärjestö Allianssi ry
- Suomen Yrittäjät ry
- Tekniikan Akateemiset TEK
- Vammaisfoorumi ry

Valiokunta on saanut ilmoituksen, ei lausuttavaa:

- Eläketurvakeskus

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi työttömyysturvalakia, työttömyysturvalain muuttamisesta annettua lakia, työvoimapalveluiden järjestämisestä annettua lakia, julkisesta työvoima- ja yritys-palvelusta annettua lakia sekä työllisyyden edistämisen kuntakokeilusta annettua lakia.

Muutokset koskisivat ansiopäivärahan määrää, palkansaajan työssäoloehdon kertymistä sekä kuntien velvollisuutta järjestää kuntoutus-, koulutus- tai työntekomahdollisuus erälle työttömille työnhakijoille.

Valiokunnan mietintö StVM 6/2024 vp

Ehdotuksen mukaan ansiopäivärahan määrää porrastettaisiin niin, että ansiopäiväraha alenisi työttömyyden pitkittyessä. Ansiopäivärahaa alennettaisiin ensimmäisen kerran, kun työttömyyspäivärahaa on maksettu 40 työttömyyspäivältä ja toisen kerran, kun sitä on maksettu 170 työttömyyspäivältä. Ensimmäisen portaan kohdalla ansiopäiväraha alenisi 20 prosenttia ja toisen kohdalla 25 prosenttia suhteessa siihen ansiopäivärahaan, joka perustuu työssäoloehdon ajalta kertyneeseen ansiopäivärahan perusteena olevaan palkkaan. Ansiopäivärahan leikkaus ei siis kertautuisi.

Ansiopäivärahan alentaminen tehtäisiin alentamalla ansio-osaa tai korotettua ansio-osaa niin paljon, että perus- ja ansio-osasta muodostuva ansiopäiväraha alentuisi kokonaisuudessaan edellä todetun verran. Ansiopäiväraha ei kuitenkaan voisi olla pienempi kuin peruspäiväraha tai peruspäiväraha korotettuna työllistymistä edistävien palveluiden ajalta maksettavalla korotusosalla.

Työttömyyspäivärahan perusteena olevia palkansaajan työssäoloehdot koskevia säännöksiä muutettaisiin niin, että palkkatuettu työ ei jatkossa pääsääntöisesti lainkaan kerryttäisi työssäoloehdot. Pääsäännön estämättä alentuneesti työkykyisen työllistämiseksi solmittu palkkatuettu työ ja yli 60 vuotiaan pitkäaikaistyöttömän työllistämiseksi solmittu palkkatuettu työ kuitenkin kerryttäisi työssäoloehdot. Tällöin työssäoloehdot ei kuitenkaan kerryttäisi palkkatuetun työn ensimmäiset 10 kuukautta. Näissä tilanteissa, nykytilaa vastaavasti, työssäoloehdossa huomioitaisiin 75 prosenttia työssäoloehdot kerryttävistä kuukausista.

Työssäoloehdon kertymisen sijasta työllistyminen palkkatuetussa työssä olisi peruste pidentää palkansaajan työssäoloehdon tarkastelujaksoa siltä osin kuin se ei ehdotetun poikkeussäännöksen perusteella kerryttäisi työssäoloehdot. Tämä vastaa nykytilaa siltä osin kuin palkkatuettu työ ei nykyisin kerrytä työssäoloehdot. Esityksessä ehdotetaan myös, että palkkatuettu työ voitaisiin ottaa kokonaisuudessaan huomioon täytettäessä eräitä työttömyysturvaseuraamuksia tai kerrytetäessä työmarkkinatuen odotusaikaa. Nykyisin näissä tilanteissa huomioidaan vain se osa palkkatuetusta työstä, joka kerryttää työssäoloehdot.

Edelleen esityksessä ehdotetaan luovuttavaksi eräistä ikäsidonnaisista työttömyysturvaa koskevista poikkeussäännöksistä. Esityksen mukaan palkansaajan työssäoloehdot ei kerryttäisi sellainen kuntoutus-, koulutus- tai työntekomahdollisuus, jonka kunta on velvollinen järjestämään ikää koskevat ehdot täyttävälle työttömälle työnhakijalle, jonka oikeus palkansaajan työttömyyspäivärahaan on päättymässä. Koska tällaisen velvoitteen perusteella järjestettävä palkkatukityö tai palvelu ei jatkossa voisi kerryttää työssäoloehdot, kunnan velvoitteita koskevat säännökset esitetään kumottaviksi. Samoin kumottaisiin ne ansiopäivärahan suuruutta koskevat suojasäännökset, jotka liittyvät näihin ikäsidonnaisiin poikkeussäännöksiin. Lisäksi esityksessä ehdotetaan kumottavaksi 58 vuotta täyttäneitä koskeva suojasäännös, jonka perusteella palkansaajan tai yrittäjän ansiopäivärahan taso ei voi alentua, jos henkilö täyttää työssäoloehdon täytettyään mainitun ikärajan.

Esityksessä ehdotetaan myös tehtäväksi eräitä palkansaajan työssäoloehdon pidentymiseen liittyviä muutoksia omavastuuajan asettamista ja palkansaajan ansiopäivärahan perusteena olevan palkan uudelleen määrittelyä koskeviin säännöksiin.

Valiokunnan mietintö StVM 6/2024 vp

Pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelman mukaan hallitus on sitoutunut julkisen talouden rahoitusaseman kohentamiseksi vahvistamaan julkista taloutta toimenpidekokonaisuudella, joka vahvistaa julkista taloutta nettomääräisesti kuudella miljardilla eurolla vuoden 2027 tassa. Neljä miljardia tästä on tarkoitus toteuttaa menosopeutuksilla ja kaksi miljardia työllisyyttä parantavilla toimenpiteillä. Tämän esityksen toimenpiteet ovat osa kannustinloukkujen purkamisen kokonaisuutta, ja niillä tavoitellaan nettomääräisesti noin 276 miljoonan euron menosopeutusta sekä noin 18 700 henkilön työllisyyskasvua. Työllisyyden kasvun arvioidaan vahvistavan julkista taloutta noin 458 miljoonalla eurolla. Yhteensä julkisen talouden arvioidaan vahvistuvan noin 734 miljoonalla eurolla.

Esitys liittyy valtion vuoden 2024 ensimmäiseen lisätalousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Lait on pääsääntöisesti tarkoitettu tulemaan voimaan 2.9.2024. Laki työttömyysturvalain muuttamisesta annetun lain eräiden säännösten kumoamisesta ja laki työttömyysturvalain 5 luvun 4 §:n muuttamisesta on kuitenkin tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2025.

VALIOKUNNAN YLEISPERUSTELUT

Yleistä

Esityksessä ehdotetaan muutoksia ansiopäivärahan määrään, palkansaajan työssäoloehdon kertymiseen palkkatuetussa työssä sekä eräisiin työttömyysturvan ikäsidonnaisiin poikkeussäännöksiin. Esityksen tavoitteena on pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelman linjausten mukaisesti yksinkertaistaa työttömyysturvajärjestelmää, lisätä työllisyyttä parantamalla työllistymiseen liittyviä kannustimia sekä vahvistaa julkista taloutta.

Esityksen mukaan ansiopäivärahan määrää porrastetaan niin, että ansiopäiväraha alenee työttömyyden pitkittyessä. Esityksessä ehdotetaan myös, että palkkatuettu työ ei enää pääsääntöisesti kerrytä työssäoloehtoaa. Lisäksi esityksessä ehdotetaan luovuttavaksi ikäsidonnaisista työttömyysturvan poikkeussäännöksistä koskien palkansaajan työssäoloehdon kertymistä ja kuntien velvollisuutta järjestää kuntoutus-, koulutus- tai työntekomahdollisuuksia tietyille työttömien erityisryhmille.

Ehdotetut muutokset ovat osa kannustinloukkujen purkamisen kokonaisuutta, johon liittyen eduskunta on jo hyväksynyt työttömyysturvaa koskevia muutoksia (HE 73/2023 vp; L 1300/2023). Nyt käsiteltävänä olevien muutosten tavoitteena on vähentää työttömyysetuusmenoja noin 373 milj. eurolla, mikä vahvistaa julkista taloutta nettomääräisesti noin 276 milj. eurolla. Lisäksi esityksen on arvioitu lisäävän työllisyyttä noin 18 700 henkilöllä, minkä arvioidaan vahvistavan julkista taloutta 458 milj. eurolla. Yhteensä ehdotetuilla muutoksilla on arvioitu voitavan saavuttaa noin 734 milj. euron julkista taloutta vahvistava vaikutus.

Ehdotettujen muutosten arvioidaan heikentävän kuntien taloutta vuositasolla noin 5 milj. eurolla, mikä johtuu pääasiassa verokertymän pienenemisestä sekä toimeentulotukimenojen kasvusta.

Valiokunnan mietintö StVM 6/2024 vp

Arvioitujen työllisyysvaikutusten myötä ehdotettujen muutosten arvioidaan kuitenkin vahvistavan kokonaisuutena kuntataloutta 60 milj. eurolla.

Sosiaali- ja terveysvaliokunta pitää esityksen tavoitteita työttömyysturvajärjestelmän kannustavuuden lisäämisestä, julkisen talouden vahvistamisesta ja tukijärjestelmän yksinkertaistamisesta perusteltuina ja puoltaa lakiehdotusten hyväksymistä. Kannustinloukkujen vähentäminen ja työllisyyden lisääminen turvaavat myös sosiaaliturvajärjestelmän kestävyyttä pitkällä aikavälillä ja lisäävät työvoiman saatavuutta. Valiokunta puoltaa lakiehdotusten hyväksymistä tässä mietinnössä esitetyin huomioin, mutta ehdottaa jäljempänä yksityiskohtaisissa perusteluissa muutoksia 1. lakiehdotuksen siirtymäsäännöksiin.

Perustuslakivaliokunnan lausunnon (PeVL 8/2024 vp, kpl 3) mukaan ehdotetun sääntelyn tavoite työllisyyden lisäämisestä kiinnittyy perustuslain 18 §:n 2 momentissa säädettyyn työllisyyden edistämismääräyksiin. Ottaen huomioon hallituksen esityksessä esitetyt arviot työllisyyden vahvistumisesta, lakiesityksellä voidaan perustuslakivaliokunnan mukaan katsoa olevan merkitystä perustuslain 18 §:n 2 momentin mukaisen työllisyyden edistämismääräyksen kannalta (ks. PeVL 32/2022 vp, kpl 3). Perustuslakivaliokunnan mukaan lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyksityksessä.

Ansioturvan porrastaminen

Työttömyysturvalain 6 lukuun ehdotetun uuden 3 a §:n mukaan ansiopäivärahaa alennetaan 20 prosentilla, kun työttömyyspäivärahaa on maksettu 40 työttömyyspäivältä, ja 25 prosentilla, kun sitä on maksettu 170 työttömyyspäivältä. Ansiopäivärahaa alennetaan suhteessa siihen ansiopäivärahaan, joka perustuu työssäoloajan ajalta kertyneeseen ansiopäivärahan perusteena olevaan palkkaan. Ansiopäivärahan alentaminen ei siten kertaudu.

Ansiopäivärahaa alennetaan esityksen mukaan sen maksamisen syystä riippumatta. Näin ollen alentaminen koskee paitsi työttömyyden tai lomautuksen perusteella maksettavaa kokonaan työttömän etuutta, myös soviteltua ansiopäivärahaa ja työllistymistä edistävän palvelun ajalta maksettavaa korotettua ansio-osaa. Palvelun ajalta ansiopäiväraha on vähintään korotusosalla korotetun peruspäivärahan suuruinen. Ansiopäivärahan maksaminen alennettuna koskee myös niin kutsutuilta lisäpäiviltä maksettavaa ansiopäivärahaa.

Ansiopäivärahan porrastamisen tavoitteena on nopeuttaa työttömän työllistymistä. Esityksessä (s. 21—22) viitattujen tutkimusten mukaan ansiopäivärahan tasolla ja päivärahakauden enimmäisajalla on suoria vaikutuksia työttömän kannusteisiin työllistyä. Esityksen mukaan porrastamisen arvioidaan lisäävän työllisyyttä noin 12 800 henkilöllä.

Valiokunta pitää perusteltuna, että työttömiä kannustetaan vastaanottamaan työmarkkinoilla tarjolla olevaa työtä jo varhaisessa vaiheessa työttömyyttä. Nopeampi työllistyminen parantaa henkilön toimeentuloa, elintasoja ja hyvinvointia. Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa on toisaalta tuotu esille, että matalampi työttömyysturva voi heikentää työttömän mahdollisuuksia etsiä hänen osaamistaan vastaavaa työtä, jolloin työn tuottavuus heikkenee, tuleva ansiokehitys on heikompi ja työpaikan vaihdokset lisääntyvät.

Valiokunnan mietintö StVM 6/2024 vp

Nykyistä suuremman osan työllistyessä varhaisemmassa vaiheessa työvoimapalveluiden resursseja voidaan kohdentaa enemmän haastavammassa asemassa olevien palveluiden järjestämiseen. Uudistus myös lisää kannustimia vastaanottaa työllistymistä edistäviä palveluja, jos työnhakijan osaaminen ja muut ominaisuudet eivät vastaa sen hetkisiä työmarkkinoiden vaatimuksia. Valiokunta kuitenkin painottaa, että myönteiset työllisyysvaikutukset edellyttävät, että julkinen työvoimapalvelu kykenee tosiasiallisesti vastaamaan riittävästi palveluiden lisääntyneeseen kysyntään.

Esityksen vaikutusarvioinnit osoittavat, että ehdotetut muutokset heikentävät työttömän toimeentuloa merkittävästi, jos työtön ei kannusteiden lisääntymisestä huolimatta työllisty. Vaikutusarvioinneissa ei ole kuitenkaan otettu huomioon mahdollisia käyttäytymismuutoksia tai työllisyyden lisääntymistä.

Vaikutusarviointien mukaan ansiopäivärahaa maksetaan alennettuna noin 80 000 henkilölle, joista noin 45 000:lla sitä alennetaan 20 prosentilla ja noin 35 000:lla 25 prosentilla. Esityksen mukaan 20 prosentin porrastus pienentää keskimääräistä täyttä päivärahaa noin 300 eurolla ja 25 prosentin porrastus noin 330 eurolla kuussa. Suurin osa ansiopäivärahaa saavista on ansainnut ennen työttömyyttä 2 000—2 500 €/kk, jolloin ansiopäiväraha on 1 306—1 522 €/kk ja se laskee porrastusten myötä 40 päivän jälkeen tasolle 1 045—1 218 €/kk ja 170 päivän jälkeen tasolle 980—1 142 €/kk. Ansiopäivärahan määrän alentamisen vaikutus kasvaa euromääräisesti henkilön päivärahan tason mukaan. Ansiopäivärahan porrastaminen kohdentuu erityisesti kokonaan työttömiin ansiopäivärahan saajiin, ja vaikutukset lomautettuihin ja soviteltua etuutta saaviin ovat suhteellisesti pienemmät.

Ansioturvan porrastus heikentää työttömyysvakuutuksen tarjoamaa vakuutusturvaa, koska työttömyysvakuutusmaksuilla ja kassan jäsenmaksuilla rahoitettavan ansioturvan taso laskee. Esityksen vaikutusarviointien (s. 54) mukaan reilulla 3 000 henkilöllä ansiopäivärahan taso laskee porrastuksen myötä peruspäivärahan suuruiseksi (800 €/kk). Korkeintaan 1 500 euroa ansaitsevilla ansiopäiväraha on porrastuksen myötä vain hieman peruspäivärahaa suurempi. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan ansiopäiväraha voi laskea peruspäivärahan tasolle tai vain hieman sitä suuremmaksi noin 20 000 etuudensaajalla, elleivät he työllisty ennen ansiopäivärahan porrastusta. Yrittäjäkassan jäsenistä porrastus tulee laskemaan noin kolmasosalla ansiopäivärahan peruspäivärahan tasolle, koska yrittäjäkassan jäsenen keskimääräinen ansiopäivärahan taso on matalampi kuin palkansaajilla. Valiokunta toteaa, että vakuutusturvan heikkeneminen porrastuksen myötä voi vähentää halukkuutta järjestää työttömyyden ajan turva ansioperusteisena työttömyyskassan jäsenenä.

Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan arvioinut ansiopäivärahan porrastusta perustoimeentuloturvaa koskevan perustuslain 19 §:n 2 momentin ja omaisuuden suojaa koskevan perustuslain 15 §:n kannalta. Perustuslakivaliokunta viittaa lausunnossaan aikaisempaan lausuntokäytäntöön, jonka mukaan työttömyysetuuksista työttömyyspäivärahan peruspäiväraha ja sitä suuruudeltaan vastaava ansiopäivärahan perusosa sekä työmarkkinatuki, joka täysimääräisenä on peruspäivärahan suuruinen, ovat perustuslain 19 §:n 2 momenttiin liittyviä sosiaaliturvan etuusjärjestelmiä (PeVL 16/1996 vp, s. 1/II, PeVL 46/2002 vp, s. 2/I, PeVL 25/2013 vp, s. 2/II). Ansiopäivärahan ansio-osaa koskeva muutosehdotus ei siten vaikuta perustuslain 19 §:n 2 momentissa tarkoitettuun perustoimeentulon turvaan. Perustuslakivaliokunta ei ole pitänyt ansio-osan lyhentä-

Valiokunnan mietintö StVM 6/2024 vp

mistä myöskään perustuslain 15 §:ssä turvaton omaisuuden suojan kannalta ongelmallisena (PeVL 25/2013 vp, s. 2—3) ja sama arvio koskee lausunnon mukaan myös ehdotettua sääntelyä ansiopäivärahan alentamisesta.

Valiokunnan asiantuntijakuulemisissa on esitetty huolta siitä, että ensimmäinen porras vaikuttaa ansiopäivärahaa alentavasti jo 40 päivän jälkeen, mikä on työnhakuun ja rekrytoinnin kestoon tarvittavaan aikaan suhteutettuna verrattain lyhyt aika. Lisäksi esitetty porrastus on jyrkkä verrattuna verokkimaiden porrastusjärjestelmiin, koska esimerkiksi Ruotsissa ensimmäinen porrastus tulee voimaan vasta viiden kuukauden työttömyyden jälkeen ja porrastus on lievempi. Ehdotettu porrastus myös kasvattaa ansiopäivärahan tasoeroa suhteessa verokkimaihin etenkin matalilla palkkatasoilla.

Valiokunnan asiantuntijakuulemisissa on esitetty myös vaihtoehtoisia tapoja toteuttaa ansioturvaa porrastaminen niin, että porrastus tapahtuisi myöhemmässä vaiheessa työttömyyttä. Vaihtoehtoisia malleja on esitelty myös hallituksen esityksessä (s. 102). Valiokunnan sosiaali- ja terveysministeriöltä saaman selvityksen mukaan esitetyillä vaihtoehtoisilla tavoilla ei kuitenkaan voida saavuttaa hallituksen esityksen mukaista säästövaikutusta.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että ansiopäivärahan alentamisen ulottaminen korotettuun ansio-osaan voi heikentää kannusteita osallistua osaamista parantaviin työllistymistä edistäviin palveluihin, mikä on tunnistettu myös hallituksen esityksessä. Korotetun ansio-osan tarkoituksena on kannustaa työttömiä hakeutumaan palveluihin sekä parantaa omaa osaamistaan ja tätä kautta työllistymistään. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan hallitusohjelmassa työttömyysturvaa uudistamiselle tavoiteltua suoraa säästövaikutusta ei kuitenkaan saavutettaisi, jos ansiopäivärahan porrastusta ei ulotettaisi myös korotettuun ansio-osaan. Lisäksi työllistymistä edistävään palveluun osallistuvan korotettu ansio-osa on kuitenkin aina vähintään perusturvan korotusosan suuruinen, joten työllistymistä edistävään palveluun osallistuvan ansiopäiväraha on ehdotetun muutoksen jälkeenkin korkeampi kuin työttömyyden perusteella ansiopäivärahaa saavan etuus.

Valiokunta toteaa, että ansiopäivärahan porrastaminen kohdistuu erityisesti niihin työttömiin, joiden mahdollisuudet reagoida muutoksiin kannustimissa ja työllistyä ovat heikommalla, kuten esimerkiksi ikääntyneillä työttömillä. Valiokunta painottaa, että pitkittyneen työttömyyden taustalla on usein työkykyyn tai osaamiseen liittyviä syitä, joihin ei voida vaikuttaa yksin taloudellisia kannusteita lisäämällä. Valiokunta pitää tärkeänä, että työvoimapalveluissa kiinnitetään huomiota työnhakijoiden työkyvyn ja osaamisen edistämiseen. Valiokunnan asiantuntijakuulemisissa on kiinnitetty myös erityisesti huomiota ansiopäivärahan porrastamisen ulottamiseen työttömyysturvaa lisäpäivillä olevien ansiopäivärahaan. Lisäpäiville siirtyneillä ei ole muista ansiopäivärahan saajista poiketen mahdollisuutta täyttää työssäoloa uudestaan, joten ansiopäivärahan alentaminen 25 prosentilla merkitsee pysyvää muutosta lisäpäiville siirtyneen henkilön etuuden määrään.

Palkkatuetun työtä koskevat muutokset

Esityksen toinen keskeinen muutos koskee palkkatuetun työtä. Palkkatuetun työn tarkoituksena on edistää työllistymistä avoimille työmarkkinoille. Lisäksi palkkatuetulla työllä edistetään alenteisesti työkykyisen sekä 60 vuotta täyttäneen, pitkään työttömänä olleen mahdollisuuksia saada

Valiokunnan mietintö StVM 6/2024 vp

työtä ja osallistua työelämään. Nykyisin palkkatuetusta työstä 75 prosenttia kerryttää palkansaajan työssäoloehdotusta ja loppuosa pidentää työssäoloehdon tarkastelujaksoa.

Esityksessä ehdotetaan, että palkkatuettu työ ei enää pääsääntöisesti kerrytä työssäoloehdotusta. Työssäoloehdon kertymisen sijasta työllistyminen palkkatuetussa työssä on peruste pidentää palkansaajan työssäoloehdon tarkastelujaksoa.

Valiokunta pitää tarkoituksenmukaisena, että työvoimapalveluilla tuetaan ensisijaisesti työtöntä työllistymään avoimille työmarkkinoille. Ehdotettu muutos vähentää esityksen mukaan palkkatukeen liittyvää vuotoa, jolla viitataan tilanteisiin, joissa tukea on myönnetty työsuhteeseen, joka olisi syntynyt ilman palkkatukea.

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan lausunnon mukaan ehdotettu muutos parantaa palkkatuetun työn vaikuttavuutta ja edistää resurssien kohdentamista aiempaa voimakkaammin vaikuttaviin palveluihin. Vuoden 2025 alusta palkkatuen myöntämisestä vastaavat kuntapohjaiset työvoimaviranomaiset, joiden toimintaa ohjaa kuntien rahoitusvastuu työttömyysetuuksista, joka kasvaa asteittain työttömyyden pitkittyessä. Rahoitusvastuun tason perusteena oleva päivälaskurin laskenta alkaa alusta, kun henkilö täyttää palkansaajan työssäoloehdon. Ehdotettujen muutosten myötä palkkatuettu työ ei enää kerrytä työssäoloehdotusta eikä kunnalla ole siten intressiä myöntää palkkatukea vain rahoitusvastuusta vapautuakseen, vaan kannustimena toimii palkkatuetun työn vaikuttavuus. Lausunnon mukaan palkkatuettu työ on tällöin työvoimaviranomaisen näkökulmasta muihin julkisiin työvoimapalveluihin verrattava palvelu ja ehdotetut muutokset voivat näin ollen parantaa palkkatuetun työn vaikuttavuutta ja edistää resurssien kohdentamista aiempaa voimakkaammin vaikuttaviin palveluihin.

Ehdotettu muutos laskee niiden henkilöiden työttömyysturvan tasoa, jotka eivät palkkatuetun työn jälkeen työllisty avoimille työmarkkinoille ja joille ei ole kertynyt työttömyyspäivärahaan oikeuttavaa työssäoloehdotusta luettavaa työtä palkkatukijaksoa edeltävältä ajalta. Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että monelle vaikeassa työmarkkina-asemassa oleville henkilöille, kuten nuorille, ikääntyneille, osatyökykyisille, maahanmuuttajille ja pitkäaikaistyöttömille palkkatuettu työ voi olla ainoa keino päästä työmarkkinoille. Valiokunta pitää tärkeänä, että vaikeasti työllistyville ryhmille kohdennettuja työvoimapalveluita kehitetään.

Valiokunta pitää myönteisenä, että esityksessä on otettu huomioon vaikeimmin työllistyvien työttömien ryhmä. Esityksen mukaan alentuneesti työkykyisen työllistämiseksi solmittu palkkatuettu työ ja yli 60-vuotiaan pitkään työttömänä olleen työllistämiseksi solmittu palkkatuettu työ kerryttää työssäoloehdotusta ensimmäisen 10 kuukauden ylittävältä osalta palkkatuettua työsuhdetta. Näissä tilanteissa työssäoloehdossa huomioidaan 75 prosenttia työssäoloehdotusta kerryttävistä kuukausista ja loppuosa pidentää tarkastelujaksoa.

Lisäksi esityksessä ehdotetaan, että palkkatuettu työ otetaan kokonaisuudessaan huomioon täytettäessä eräitä työttömyysturvaseuraamuksia tai kerryttäessä työmarkkinatuen odotusaikaa. Nykyisin näissä tilanteissa huomioidaan vain se osa palkkatuetusta työstä, joka kerryttää työssäoloehdotusta. Ehdotettu muutos nopeuttaa nykytilaan verrattuna työttömyysetuusoikeuden alkamista.

Valiokunnan mietintö StVM 6/2024 vp

Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa on kiinnitetty huomiota hallituksen esityksessäkin tunnistettuun seuraukseen siitä, että palkkatukea koskeva ehdotus asettaa työsuhteisessa työssä olevat henkilöt eriarvoiseen asemaan työttömyysturvassa. Työssäoloehto kertyy kaikesta muusta työsuhteisesta työstä, mutta ehdotettujen muutosten jälkeen ei enää pääsääntöisesti työstä, johon työnantaja on saanut palkkatukea.

Perustuslakivaliokunnan mukaan ehdotettu sääntely ei kokonaisuutena arvioiden muodostu ongelmalliseksi yhdenvertaisuutta koskevan perustuslain 6 §:n 1 momentin kannalta. Perustuslakivaliokunnan lausunnon mukaan ehdotetulle sääntelylle on esitetty hyväksyttäviä, työllisyyden edistämiseen ja palkkatuen kohdistumiseen sekä palkkatuen rahoitukseen julkisista varoista kiinnittyviä perusteluja. Lausunnon mukaan sääntelyn oikeasuhtaisuuden kannalta on merkityksellistä, että alentuneesti työkykyisen työllistämiseksi solmittu palkkatuettu työ ja yli 60-vuotiaan pitkäaikaistyöttömän työllistämiseksi solmittu palkkatuettu työ kerryttää edelleen työssäoloehdot. Lisäksi työllistyminen palkkatuetussa työssä on edelleen peruste pidentää palkansaajan työssäoloehdon tarkastelujaksoa siltä osin kuin se ei ehdotetun säännöksen perusteella kerryttäisi työssäoloehdot ja palkkatuettu työ voidaan ottaa kokonaisuudessaan huomioon täytettäessä eräitä työttömyysturvaseuraamuksia tai kerrytettäessä työmarkkinatuen odotusaikaa. Lausunnon mukaan olisi kuitenkin perustellumpaa, että palkkatuettu työ kerryttäisi ainakin osittain työssäoloehdot.

Perustuslakivaliokunta kiinnittää lisäksi erityisesti huomiota siihen hallituksen esityksessäkin (s. 118) mainittuun seikkaan, että ehdotus voi osaltaan johtaa erilaisten työn tukemisen muotojen (esim. työllistymisen tueksi myönnettävät setelit) myötä työllistyvien erilaiseen kohteluun työssäoloehdot laskettaessa. Perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan yhdenvertaisuuden kannalta perustellumpaa olisi, ettei työssäoloehdon kertyminen olisi riippuvaista työn tukemisen muodosta.

Sosiaali- ja terveysvaliokunta pitää perustuslakivaliokunnan tavoin tärkeänä, että muutosten vaikutuksia yhdenvertaisuuden toteutumiseen seurataan. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan jälkiseurannan tekeminen on vain rajoitetusti mahdollista silloin, jos palkkatyötä koskevan sopimuksen solmimista edistetään sellaisella taloudellisella tuella kuin esimerkiksi työllistymisen tueksi myönnettävät setelit, josta ei säädetä julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa. Valiokunta pitää tärkeänä, että vuoden 2025 alusta toimintansa aloittavat järjestämisvastualueet tuottaisivat tietoa myös tällaisista järjestelyistä, jotta jälkikäteen arviointi olisi mahdollista ja jotta työllisyyden tukemisen eri keinojen vaikuttavuudesta saataisiin tietoa.

Sosiaali- ja terveysvaliokunta kiinnittää työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan tavoin huomiota siihen, että ehdotetuilla muutoksilla voi olla vaikutusta palkkatuetun työn määrään, koska palkkatuettu työ voi muuttua työttömän työnhakijan näkökulmasta vähemmän houkuttelevaksi. Palkkatuella työllistyminen on kuitenkin esityksen mukaan edelleen useimmissa tilanteissa taloudellisesti kannattavaa, koska pääsääntöisesti työstä saatava palkka ylittää työttömyysetuuden määrän ja palkkatuella työllistyminen voi edistää työllistymistä myös pidemmällä aikavälillä.

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan lausunnon mukaan julkiselle sektorille tai kolmannelle sektorille palkkatuella työllistämisen työllisyysvaikutukset ovat vähäisempiä kuin yrityksiin työllistettyjen kohdalla. Koska ehdotettujen muutosten seurauksena palkkatuetun työn voidaan odottaa

Valiokunnan mietintö StVM 6/2024 vp

vähentyvän erityisesti sellaisen palkkatuetun työn osalta, jonka vaikuttavuus on ollut heikko, ehdotetut muutokset voivat heikentää kuntien ja etenkin järjestöjen mahdollisuuksia työllistää palkkatuella. Palkkatuetussa työssä olevien määrän väheneminen voi asiantuntijakuulemisen perusteella heikentää erityisesti järjestöjen toimintaedellytyksiä. Sosiaali- ja terveysvaliokunta tunnistaa palkkatuetun työn mahdollisesta vähenemisestä johtuvat kerrannaisvaikutukset, mutta korostaa, että palkkatuki on työttömän työnhakijan työllistymisen edistämiseksi tarkoitettu harkinnanvarainen tuki eikä työnantajan taloudellisen tuen tarve tai työnantajan toimintaedellytysten turvaaminen ole peruste myöntää palkkatukea.

Ikäsidonnaisten poikkeusten poisto

Esityksessä ehdotetaan lisäksi luovuttavan eräistä ikäsidonnaisista työttömyysturvaa koskevista poikkeussäännöksistä, joiden tarkoituksena on ollut tukea ikääntyvien työllisyyttä sekä turvata heidän toimeentuloaan erityisesti tilanteissa, joissa heillä ei ole oikeutta työttömyysturvan lisäpäiviin.

Esityksen mukaan palkansaajan työssäoloehdot ei kerrytä jatkossa sellainen kuntoutus-, koulutus- tai työntekomahdollisuus, jonka kunta on velvollinen järjestämään ikää koskevat ehdot täyttävälle työttömälle työnhakijalle, jonka oikeus palkansaajan työttömyyspäivärahaan on päättyneessä (ns. velvoitetty). Koska tällaisen velvoitteen perusteella järjestettävä palkkatukityö tai palvelu ei jatkossa kerrytä työssäoloehdot, kunnan velvoitteita koskevat säännökset esitetään kumottaviksi. Lisäksi esityksessä ehdotetaan kumottavaksi ne ansiopäivärahan suuruutta koskevat suojasäännökset, jotka liittyvät näihin ikäsidonnaisiin poikkeussäännöksiin, ja 58 vuotta täyttäneitä koskeva suojasäännös, jonka perusteella palkansaajan tai yrittäjän ansiopäivärahan taso ei voi alentua, jos henkilö täyttää työssäoloehdon täytettyään mainitun ikärajan.

Kumottavaksi esitetyillä säännöksillä kuntia on velvoitettu työllistämään tai tarjoamaan työvoimapalveluita siten, että ikääntyneet työttömät ovat saaneet kerrytettyä työssäoloehdotaan ja siten oikeuden ansioperusteiseen päivärahaan. Ikäsidonnaisten poikkeusten perusteella ikääntyneet työttömät ovat voineet saada ansiopäivärahaa eläkkeelle siirtymiseen asti, kunhan ovat välillä osallistuneet palkkatukitoihin tai palveluihin. Lisäpäiväoikeus on poistumassa asteittain, joten sääntelyn piiriin kuuluvien henkilöiden määrän on arvioitu kasvavan asteittain vuoteen 2029 asti.

Ehdotettujen muutosten tavoitteena on lisätä ikääntyneiden työllistymistä nykyistä laajemmin avoimille työmarkkinoille kuntien järjestämän velvoitetyn sijaan. Velvoitesääntelyn kumoamisella ehkäistään esityksen mukaan tilanteita, joissa kunnan tulisi työllistää useita kertoja sama henkilö. Ehdotetulla muutoksella ehkäistään kierre, jossa julkisista varoista tuetulla työllistämällä uudistetaan oikeus työttömyyspäivärahaan, jonka enimmäisajan täyttymistä seuraa työssäoloehdon uudelleen täyttäminen julkisista varoista tuetulla työllistämällä. Muutosten myötä henkilöllä on myös voimakkaampi kannustin hakea työtä avoimilta työmarkkinoilta, koska palvelut tai mahdollinen palkkatuettu työ eivät jatkossa kerrytä työssäoloehdot. Ehdotettujen muutosten tavoitteena on myös edistää eri ikäryhmien yhdenvertaista kohtelua työttömyysturvajärjestelmän sisällä.

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan lausunnon mukaan velvoitetyöllistämisen jälkeinen työllistyminen on vähäistä. Näin ollen velvoitetyöllistämistä koskevan poikkeuksen säätämistä ei ole

Valiokunnan mietintö StVM 6/2024 vp

työllisyysvaikutusten näkökulmasta pidetty perusteltuna eikä sen poistamisella arvioida olevan merkittävää negatiivista työllisyysvaikutusta. Työllistämisvelvoitteen kumoaminen vähentää kuntien tehtäviä ja alentaa niiden menoja.

Ehdotetut muutokset heikentävät niiden ikääntyneiden työnhakijoiden työttömyyden aikaista turvaa, jotka eivät työllisty avoimille työmarkkinoille. Esityksen mukaan tämä voi lisätä kannusteita hakea työtä avoimilta työmarkkinoilta. Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että ikääntyneillä voi olla muita työttömiä enemmän vaikeuksia löytää töitä avoimilta työmarkkinoilta ikäsyrynän tai työkykyyn liittyvien tekijöiden vuoksi. Työttömyysturvan heikentyminen vaikuttaa myös eläkekertymään ja lisää eläkeläisköyhyyden riskiä.

Valiokunta pitää tärkeänä, että ehdotettujen toimenpiteiden vaikutuksia ikääntyneiden toimeentuloon, hyvinvointiin ja työllisyyteen seurataan sekä kehitetään keinoja ikääntyneiden työllisyyden edistämiseksi.

Lisäksi valiokunta korostaa, että osa ikääntyneitä henkilöitä koskevat työttömyysturvan poikkeusäänökset jäävät ehdotettujen muutosten jälkeenkin voimaan. Esityksessä ei ehdoteta luovuttavaksi 55 vuotta täyttäneiden työllistämistuesta. Koska työllistämistuki luetaan palkkatuetuksi työksi, se ei kuitenkaan jatkossa kerrytä työssäoloehdot. Iäkkäämpien työnhakijoiden työllistymistä tuetaan myös 60 vuotta täyttäneiden pitkään työttömänä olleiden palkkatukea koskevalla sääntelyllä. Tällainen palkkatuella tuettu työsuhde myös täyttää työssäoloehdot 10 kuukauden jälkeiseltä ajalta. Esityksessä ei myöskään ehdoteta muutoksia 58 vuotta täyttäneiden vähintään viisi vuotta viimeisen 20 vuoden aikana työskennelleiden oikeuteen saada työttömyyspäivärahaa 500 päivältä tai lisäpäiväoikeuteen. Ansiopäivärahan maksaminen alennettuna koskee kuitenkin myös näitä tilanteita.

Työllisyysvaikutukset

Hallituksen esityksessä ehdotettujen muutosten arvioidaan lisäävään työllisyyttä yhteensä noin 18 700 henkilöllä. Suurimmat työllisyysvaikutukset on arvioitu ansiosidonnaisen työttömyysturvan porrastamiseen (12 800 henkilöä) ja velvoitetyön lakkauttamiseen (3 500 henkilöä). Muiden muutosten (työssäoloehdon kertymisen lopettaminen palveluista, 58-vuotiaiden suojasäännön kumoaminen ja työssäoloehdon kertymisen lakkaaminen palkkatuetusta työstä) työllisyysvaikutukseksi on kussakin muutoksessa arvioitu alle 1 000 henkilöä.

Työllisyysvaikutukset perustuvat valtiovarainministeriön tekemään arvioon, jossa on hyödynnetty aiempien tutkimusten tuloksia työttömyysturvan tason vaikutuksista työttömyyden keston. Muutosten työllisyysvaikutusta on arvioitu kertomalla ansiopäivärahan saajien määrän etuuden tason odotetulla muutoksella ja tutkimusnäyttöön perustuvalla joustoestimaatilla, joka kuvaa työttömyyden keston muutosta suhteessa työttömyysturvan tason muutokseen. Sovellettava joustoestimaatti 0,8 vastaa esityksen mukaan Uusitalon ja Verhon (2010) arvioimaa joustoarvoa, joka vastaa esityksen mukaan kohtalaisen hyvin myös keskimääräisiä joustoestimaatteja muista maista. Poikkeuksena sovelletaan 0,6 suuruisia joustoestimaattia työssäoloehdon kertymistä palkkatuetusta työstä koskevassa ehdotuksessa.

Valiokunnan mietintö StVM 6/2024 vp

Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa on esitetty kritiikkiä esityksen työllisyysvaikutusten arviointia kohtaan taloustilanteen heikentymisen ja työmarkkinoiden tilanteen vuoksi. Lisäksi on nostettu esille mahdolliset huomaamatta jääneet ristikkäisvaikutukset esitykseen sisältyvien eri suuntaan vaikuttavien muutosten kesken sekä aikaisemmin hyväksytyjen työttömyysturvamuutosten (L 1300/2023) ja nyt käsiteltävänä olevien muutosten kesken. Käytettyä joustoestimaattia on myös pidetty korkeana erityisesti ikäsidonnaisten poikkeuksien poistamisen työllisyysvaikutusten arvioinnissa, koska päällekkäisiä muutoksia on useita ja ne kohdistuvat iäkkäisiin työttömiin, joiden mahdollisuudet työllistyä avoimille työmarkkinoille ovat muita työttömiä heikommät.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan esityksen vaikutusarvioinnissa on pyritty ottamaan huomioon kaikki mittaluokaltaan merkittävät ristikkäisvaikutukset. Yhteensä HE 73/2023 vp ja HE 13/2024 vp sisältyvät ristikkäisvaikutukset alentavat työllisyysvaikutusarviota noin 6 300 henkilövuodella. Saadun selvityksen mukaan näkymä vuoden 2025 talouskasvusta ei ole muuttunut valtiovarainministeriön kevään 2023 ja kevään 2024 ennusteiden välillä. Ennusteeseen sisältyy epävarmuutta, mutta suhdannevaihteluihin liittyvät työvoiman kysynnän muutokset vaikuttavat arvioitujen vaikutusten toteutumaan vain lyhyellä aikavälillä. Työvoiman kysynnän ollessa heikompaa esityksen suorat säästövaikutukset toteutuvat arvioitua suurempina koska työttömyyttä on enemmän ja työllisyysvaikutukset arvioitua pienempinä, koska työvoiman kysyntää on vähemmän.

Sosiaali- ja terveysvaliokunta korostaa työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan tavoin, että hallituksen esityksessään (s. 82—83) todetun mukaisesti työllisyysvaikutusarvioinnit ovat suuntaa antavia, sillä erilaisten kohderyhmien reaktiot kannustimien muutoksiin voivat erota toisistaan ja arvioiden pohjalla olevien tutkimustulosten asetelmat ovat voineet olla hyvin erilaiset kuin nyt kässillä oleva tilanne. Arvioinnin epävarmuutta lisää työvoimapalveluiden järjestämisvastuun siirtyminen kuntien vastuulle vuoden 2025 alussa, mikä saattaa muuttaa olennaisesti eri aktiivitoimien tarjontaa työnhakijoille. Arviointiin liittyvien epävarmuuksien vuoksi ehdotettujen muutosten vaikutuksia työllisyyteen on tärkeä seurata.

Kokonaisvaikutukset

Ansiopäivärahan tason laskeminen kohdistuu myös suurelta osin samoihin henkilöihin kuin eduskunnan aikaisemmin hyväksytty hallituksen esitykseen HE 73/2023 vp sisältyneet työttömyysturvan muutokset (L 1300/2023). Ehdotetut muutokset alentavat ansioturvan tasoa ja vaikeuttavat työssäoloehdon kertymistä eli ansioturvalle pääsyä. Valiokunta pitää perusteltuna muutosten kohdentamista ansioturvan saajiin, vaikka ehdotetut muutokset heikentävät työttömyysvakuutuksen tarjoamaa vakuutusturvaa. Ansioturvan saajien taloudellinen tilanne on keskimäärin parempi, he työllistyvät avoimille työmarkkinoille helpommin ja he myös reagoivat voimakkaammin työttömyysetuuksien tasoon kuin perusturvan varassa olevat. Valiokunta edellyttää, että ehdotettujen muutosten vaikutuksia erityisesti vaikeassa työmarkkina-asemassa olevien, kuten ikääntyneiden, osatyökykyisten ja pitkäaikaistyöttömien toimeentuloon ja työllisyyteen seurataan sekä ryhdytään tarvittaessa toimenpiteisiin mahdollisten ongelmien korjaamiseksi. Valiokunta ehdottaa tästä lausumaa. (*Valiokunnan lausumaehdotus*)

Valiokunnan mietintö StVM 6/2024 vp

Työttömyysetuuksien saajien toimeentuloon vaikuttaa nyt käsiteltävänä olevan esityksen lisäksi muut vuoden 2024 aikana voimaantulevat sosiaaliturvaa koskevat muutokset, kuten yleisen asumistuen tason laskeminen (HE 74/2023 vp), etuuksien indeksijäädytys ja lapsilisien korotukset (HE 75/2023 vp) sekä toimeentulotukilain asumismenojen sääntelyn kiristäminen (HE 58/2023 vp).

Sosiaali- ja terveysministeriö on julkaissut asumistuen ja työttömyysturvan muutoksista ja etuuksien indeksijäädytysten yhteisvaikutuksista erillisen selvityksen (Vuoden 2024 sosiaaliturvamuu-
tosten yhteisvaikutusten arviointi, sosiaali- ja terveysministeriö 2023). Nyt käsiteltävänä olevan esityksen muutoksista arvioinnissa otettiin huomioon ansiopäivärahan porrastus, mutta ei palkkatuettua työtä ja velvoitetyötä koskevia muutoksia.

Selvityksen mukaan pienituloisuus tulee kasvamaan ja sosiaaliturvan muutokset kohdistuvat voimakkaimmin kahteen pienituloisimpaan tulokymmenykseen. Etuudensaajaryhmien välisessä tarkastelussa suhteellisesti suurimmat vaikutukset kohdistuvat työttömiin ansioturvan saajiin ja opiskelijoihin. Työttömyysetuuksia saavissa kahden vanhemman perheissä vaikutukset ovat suhteellisesti selvästi pienempiä kuin yhden aikuisen perheissä. Perhetyypeittäin tarkasteltaessa suurimmat vaikutukset kohdistuvat nuoriin yhden hengen talouksiin ja nuoriin lapsettomiin pareihin. Lapsiperheisiin kohdistuvat vaikutukset ovat kokonaisuudessa pienempiä kuin työikäisiin lapsettomiin kotitalouksiin kohdistuvat vaikutukset.

Nyt käsiteltävänä olevassa esityksessä on erikseen arvioitu siinä ansiopäivärahan porrastuksen ja hallituksen esitykseen HE 73/2023 vp sisältyvien muutosten yhteisvaikutuksia (s. 74—75). Arvion mukaan porrastuksen kokevien henkilöiden kotitalouksiin, joiden käytettävissä olevat tulot supistuisivat yli 10 prosenttia, kuuluu noin 27 000 henkilöä. Vajaat 55 000 henkilöä kuuluu 5—10 prosentin tulonmenetyksiä kokeviin kotitalouksiin ja pienempiin 1—5 prosentin tulonmenetyksiä kokeviin kotitalouksiin noin 112 000 henkilöä. Ehdotettujen muutosten seurauksena laskennallista toimeentulotukea saavien määrää lisääntyy yhteensä noin 8 000 kotitaloudella, johon kuuluisi yhteensä noin 14 000 henkilöä.

Valiokunta kiinnittää erityistä huomiota esityksessä arvioituun asumistuen ja viimesijaisen toimeentulotuen tarpeen kasvuun. Hallituksen esityksessä on arvioitu täydentävien etuuksien saannin lisääntyvän noin 10 prosenttia suhteessa työttömyysetuussäästöön. Tällöin täydentävien etuuksien saanti kasvaa noin 24 milj. eurolla.

Valiokunta toistaa aikaisemman näkemyksensä (mm. StVM 8/2019 vp, StVM 30/2022 vp, StVM 13/2023 vp, StVM 14/2023 vp, StVM 16/2023 vp) siitä, että sosiaaliturvan järjestelmän kokonaisuuden ja työn teon kannustimien kannalta ei ole tarkoituksenmukaista lisätä viimesijaisen ja tarveharkintaisen toimeentulotuen käyttöä ensisijaisten etuuksien muutoksilla. Pitkäaikaisella toimeentulotuen saannilla on todettu olevan yhteys hyvinvoinnin ja terveyden ongelmiin sekä ylisukupolvisen huono-osaisuuteen. Myös perustuslakivaliokunta viittaa lausunnossaan (kappale 4) aikaisempaan tulkintakäytäntöönsä, jossa se on pitänyt huolestuttavana lainsäädäntöä, jonka on arvioitu ohjaavan etuudensaajia viimesijaiseksi tarkoitettun toimeentulotuen saajiksi (ks. myös PeVL 47/2017 vp, PeVL 51/2017 vp, PeVL 40/2018 vp). Perustuslakivaliokunta kiinnittää huomiota myös siihen, että toimeentulotukeen liittyy muusta sosiaaliturvajärjestelmästä poikkeava tarveharkinta ja menokontrolli (ks. myös PeVL 14/2023 vp, kappale 16).

Valiokunnan mietintö StVM 6/2024 vp

Valiokunta toistaa myös aikaisemman kantansa (StVM 16/2023 vp) siitä, että toimeentulotuen määrän ja saajien lisääminen ensisijaisia etuuksia pienentämällä voi vaikeuttaa myös hallitusohjelmassa toimeentulotukilain kokonaisuudistukselle asetettujen tavoitteiden toteuttamista. Hallitusohjelman mukaan hallitus toteuttaa toimeentulotuen kokonaisuudistuksen, joka vahvistaa henkilön itsenäistä selviytymistä, vähentää pitkäaikaista toimeentulotukiriippuvuutta ja selkiyttää toimeentulotuen roolia viimesijaisena harkintaa vaativana perusturvaan kuuluvana rahaetuutena.

VALIOKUNNAN YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1. Laki työttömyysturvalain muuttamisesta

Voimaantulosäännös. Valiokunta ehdottaa täsmennettäväksi 1. lakiehdotuksen voimaantulosäännöksen 3 momenttia palkkatuetta työtä ja työssäoloa koskevien muutosten osalta.

Voimaantulosäännöksen 3 momentin mukaan ennen 2. päivää syyskuuta 2024 alkaneeseen palkkatuetuun työhön sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä. Näin ollen sellainen palkkatuettu työ, joka on alkanut tai jota on jatkettu viimeistään 1.9.2024, kerryttää palkansaajan työssäoloa siten kuin lain 5 luvun 4 a §:ssä säädetään. Työssäolo kertyy 2.9.2024 alkaen työssäoloaikausina, sillä kertymäperusteen muutoksen soveltamisesta säädetään lain 1300/2023 voimaantulosäännöksessä.

Lailla 1300/2023 voimaan tullut lain 5 luvun 4 a §:n muutos on voimassa 1.1.2024 alkaen, mutta säännökseen sisältyvää kertymäperusteen muutosta eli 12 kuukauden mittaista työssäoloa (työssäoloaikausitarkastelu) sovelletaan vasta 2.9.2024 alkaen, ja tätä edeltävältä ajalta työssäolo kertyy kalenteriviikkoina (26 kalenteriviikkoa).

Esityksen yksityiskohtaisten perustelujen mukaan työnantaja voi tehdä palkkatuen jatkohakemuksen ja jos tuki myönnetään, palkkatuettu työ jatkuu keskeytyksittä. Jos jatkohakemus koskee palkkatuen myöntämistä 1. päivästä syyskuuta 2024 alkaen, kyse on siirtymäsäännöksessä tarkoitettua ennen lain voimaantuloa alkaneesta palkkatuetusta työstä. Jos palkkatukihakemus tai jatkohakemus koskee palkkatuen myöntämistä 2. päivästä syyskuuta 2024 alkaen tai sen jälkeen, kyse ei tältä osin ole siirtymäsäännöksessä tarkoitettua ennen lain voimaantuloa alkaneesta palkkatuetusta työstä.

Ehdotetusta 3 momentista ei käy ilmi, edellytetäänkö ennen 1.9.2024 alkaneessa tai jatkuneessa palkkatuetussa työssä työllistyneeltä 26 kalenteriviikon (6 kuukauden) vai 12 kuukauden mittaisen työssäoloaajan täyttymistä. Valiokunta ehdottaa 3 momenttia täsmennettäväksi niin, että tällöin edellytetään kuuden kuukauden mittaisen työssäoloaajan täyttymistä. Lisäksi valiokunta ehdottaa täsmennettäväksi, mitä säännöksiä työssäoloaikausien muuntoon työssäoloaikausiksi kertymiseen sovelletaan ajalta ennen 2.9.2024 ja 2.9.2024 alkaen, jotta säännös vastaisi tältä osin lain 1300/2023 voimaantulosäännöksessä säädettyä.

Valiokunta ehdottaa täsmennettäväksi myös velvoitetyötä koskevaa siirtymäsäännöksen 8 momenttia. Ehdotetun voimaantulosäännöksen mukaan, jos työ- ja elinkeinotoimistolla on ollut velvollisuus järjestää mahdollisuus työllistymistä edistävään palveluun tai palkkatuetuun työhön

Valiokunnan mietintö StVM 6/2024 vp

julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain (916/2012) 11 luvun 1 §:n 2 momentin nojalla viimeistään 1. päivästä syyskuuta 2024 tai jos kunnan velvollisuus järjestää palkkatuetta työtä mainitun pykälän 3 momentin nojalla on alkanut viimeistään mainitusta päivästä, palvelu tai palkkatuettu työ luetaan palkansaajan työssäoloehtoon siten kuin lain voimaan tullessa voimassa olleessa työttömyysturvalain 5 luvun 4 a §:ssä säädetään. Lain 5 luvun 4 a § koskee kuitenkin ainoastaan työssäoloehdon kertymistä palkkatuetusta työstä, ei työssäoloehdon pituutta. Jotta velvoitetyössä näissä tilanteissa työssäoloehto olisi sen mittainen kuin mitä sovelletaan, jos työssäoloehto täyttyy ennen 2.9.2024, valiokunta ehdottaa säädettäväksi, että työssäoloehto on tällöin kuusi kuukautta. Lisäksi ehdotetaan, että työssäoloehtoviikkojen muuntoa työssäoloehtokuukausiksi koskevaa säännöstä täsmennetään vastaamaan lain 1300/2023 voimaantulosäännöksessä säädettyä.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Sosiaali- ja terveysvaliokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy muuttamattomana hallituksen esitykseen HE 13/2024 vp sisältyvät 2—7. lakiehdotuksen.

Eduskunta hyväksyy muutettuna hallituksen esitykseen HE 13/2024 vp sisältyvän 1. lakiehdotuksen. (Valiokunnan muutosehdotukset)

Eduskunta hyväksyy yhden lausuman. (Valiokunnan lausumaehdotus)

Valiokunnan muutosehdotukset

1.

Laki

työttömyysturvalain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan työttömyysturvalain (1290/2002) 5 luvun 4 a § ja 13 §:n 2 momentti, sekä 6 luvun 8 §:n 2 ja 4 momentti ja 9 §:n 3 momentti,
sellaisina kuin ne ovat, 5 luvun 4 a § laissa 1300/2023, 5 luvun 13 §:n 2 momentti, 6 luvun 8 §:n 2 momentti ja 9 §:n 3 momentti laissa 1049/2013 ja 6 luvun 8 §:n 4 momentti laissa 857/2015,
muutetaan 2 a luvun 10 §:n 2 momentin 1 kohta ja 4 momentti, 5 luvun 3 §:n 4 momentti ja 4 §:n 3 momentti, 7 luvun 2 §:n 3 momentin 1 kohta sekä 14 luvun 1 a §:n 1 momentti,

Valiokunnan mietintö StVM 6/2024 vp

sellaisina kuin ne ovat, 2 a luvun 10 §:n 2 momentin 1 kohta ja 5 luvun 4 §:n 3 momentti laissa 1300/2023, 2 a luvun 10 §:n 4 momentti laissa 1380/2021, 5 luvun 3 §:n 4 momentti laissa 426/2019, 7 luvun 2 §:n 3 momentin 1 kohta laissa 1374/2014 sekä 14 luvun 1 a §:n 1 momentti laissa 1380/2021, ja

lisätään 5 luvun 4 §:ään, sellaisena kuin se on laissa 1300/2023, uusi 4 momentti, jolloin sen nykyinen 4 ja 5 momentti siirtyvät 5 ja 6 momentiksi, ja 6 lukuun siitä lailla 1311/2019 kumotun 3 a §:n tilalle uusi 3 a § 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 työssäoloehdoton luettavassa työssä tai muussa palkkatuetussa työssä;

Sovellettaessa 2 momentin 1 kohtaa työ voidaan ottaa 5 luvun 4 §:n 1 momentissa säädetystä poiketen huomioon sen mukaan, milloin työ on tehty, mutta tehty työ ja siitä maksettu palkka otetaan kuitenkin huomioon vain kerran. Mitä 1 momentissa ja 9 §:ssä säädetään, ei sovelleta aikana, jolta työnhakijalla ei ole oikeutta työttömyysetuuteen 1 momentin tai 9 §:n perusteella. Mitä 1—9 §:ssä sekä 2 luvun 13 §:n 2 momentissa sekä 14 §:n 3 momentissa säädetään, ei sovelleta työssäolovelvoitteen aikana.

5 luku

Työttömyyspäivärahan saamisen edellytykset

3 §

Palkansaajan työssäoloehto

Tarkastelujaksoa pidennetään myös ajalla, jota ei 4 §:n 3 ja 4 momentin perusteella lueta työssäoloehdoton tai jona henkilö on työllistymistä edistävässä palvelussa. Lisäksi tarkastelujaksoa pidennetään ajalla, jona henkilö on hoitanut kansanedustajan tai ministerin tehtävää.

Valiokunnan mietintö StVM 6/2024 vp

4 §

Palkansaajan työssäoloehdon kertyminen

— — — — —
Työssäoloehtokuukauteen ei lueta:

- 1) palkkaa työstä, jota henkilö on tehnyt osasairauspäivärahaa saadessaan;
- 2) henkilölle maksettua työ- tai virkaehtosopimuksen perusteella alennettua sairausajan palkkaa;
- 3) palkkatuetusta työstä saatua palkkaa;
- 4) työaikapankkiin siirrettyyn työaikaan perustuvaa palkkaa tai korvausta.

Palkkatuetun työsuhteen jatkuttua 10 kuukautta työssäoloehtoon luetaan kuitenkin tästä alkaen 75 prosenttia niistä työssäoloehtokuukausista, joiden ajalle palkkatukea on myönnetty tai sen tukiaikaa on jatkettu julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 7 luvun 7 §:n 3 momentin tai 7 luvun 9 §:n nojalla. Edellytyksenä on lisäksi, että työsuhde jatkuu yhdenjaksoisesti. Mahdollinen pyöristys tehdään alaspäin lähimpään täyteen työssäoloehtokuukauteen.
— — — — —

6 luku

Työttömyyspäivärahan määrä ja kesto

3 a §

Ansiopäivärahan maksaminen alennettuna

Ansiopäiväraha tai ansiopäiväraha, johon maksetaan korotettua ansio-osaa, maksetaan

- 1) 40 täyttä työttömyyspäivää vastaavalta ajalta täytenä siten kuin 1 §:n 3 momentissa säädetään;
- 2) 1 kohdassa tarkoitetun maksukauden jälkeen, ansiopäivärahan ansio-osaa tai korotettua ansio-osaa vähennetään niin, että 1 §:n 3 momentissa tarkoitettu ansiopäiväraha on 80 prosenttia täydestä ansiopäivärahasta kunnes ansiopäivärahaa on maksettu yhteensä 170 työttömyyspäivältä; ja
- 3) 2 kohdassa tarkoitetun maksukauden jälkeen ansiopäivärahan ansio-osaa tai korotettua ansio-osaa vähennetään niin, että 1 §:n 3 momentissa tarkoitettu ansiopäiväraha on 75 prosenttia täydestä ansiopäivärahasta.

Ansiopäiväraha on kuitenkin aina vähintään peruspäivärahan tai 3 §:ssä tarkoitetun peruspäivärahan ja korotusosan suuruinen.

Täyden ansiopäivärahan maksaminen aloitetaan alusta, kun työnhakija on uudelleen täyttänyt palkansaajan tai yrittäjän työssäoloehdon.

Valiokunnan mietintö StVM 6/2024 vp

7 luku

Työmarkkinatukea koskevat yleiset säännökset

2 §

Työmarkkinatuen odotusaika

Odotusajasta vähennetään täydet kalenteriviikot, joina henkilö on:

1) ollut työssä, joka luetaan hänen työssäoloehtoonsa tai muussa palkkatuetussa työssä;

14 luku

Erinäisiä säännöksiä

1 a §

Palkkakertoimella tehtävät tarkistukset

Edellä 2 luvun 7 §:n 1 momentin 7 kohdassa, 2 a luvun 2 §:n 1 momentin 4 kohdassa ja 6 §:n 1 ja 2 kohdassa, 5 luvun 4 §:n 2 momentissa ja 7 §:n 1 momentissa sekä 6 luvun 11 §:n 2 momentissa mainittuja määriä tarkistetaan vuosittain tammikuun alusta lukien työntekijän eläkelain 96 §:n 1 momentissa tarkoitettulla palkkakertoimella (*palkkakerroin*).

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Sovellettaessa työttömyysturvalain 2 luvun 16 §:n 1 momentin 2 kohtaa ja 2 a luvun 10 §:n 2 momentin 1 kohtaa ennen tämän lain voimaantuloa tehty palkkatuettu työ otetaan huomioon noudattaen, mitä tämän lain voimaan tullessa voimassa olleessa työttömyysturvalain 2 a luvun 10 §:n 2 momentin 1 kohdassa ja 5 luvun 4 a §:ssä säädettiin.

Jos palkkatuettu työ on alkanut viimeistään 1 päivänä syyskuuta 2024, palkansaajan työssäoloehto täyttyy, kun henkilö on 28 lähinnä edellisen kuukauden aikana (tarkastelujakso) kerryttänyt yhteensä vähintään kuusi työssäoloehtokuukautta. Tällöin, luettaessa palkkatuettua työtä palkansaajan työssäoloehtoon 2 päivästä syyskuuta 2024 alkaen, työttömyysturvalain 5 luvun 4 a §:ää sovelletaan sellaisena kuin se on työttömyysturvalain muuttamisesta annetussa laissa (1300/2023). Ennen 2 päivää syyskuuta 2024 olevalta ajalta työssäoloehtoon huomioitaviin kalenteriviikkoihin ja tällaisia kalenteriviikkoja sisältävään työssäoloehtoon perustuvaan ansiopäivärahaan sovelletaan, mitä työttömyysturvalain muuttamisesta annetun lain (1300/2023) voimaantulosäännöksen 5 ja 9 momentissa säädetään.

Ennen 2 päivää syyskuuta 2024 täyttyneeseen palkansaajan työssäoloehtoon perustuvaan omavastuuaikaan sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa ollutta työttömyysturvalain 5 luvun 13 §:n 2 momenttia.

Valiokunnan mietintö StVM 6/2024 vp

Tämän lain 6 luvun 3 a §:ää sovelletaan, jos palkansaaja on täyttänyt työssäoloehdon työttömyysturvalain muuttamisesta annetun lain (1300/2023) voimaantulosäännöksen 5 momentissa tarkoitetulla tavalla tai henkilön yritystoiminta päättyy ja työttömyys alkaa tämän lain tultua voimaan.

Ennen 2 päivää syyskuuta 2024 täytyneeseen palkansaajan työssäoloehtoon perustuvaan ansiopäivärahaan sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa ollutta työttömyysturvalain 6 luvun 8 §:n 2 ja 4 momenttia.

Sovellettaessa työttömyysturvalain 7 luvun 2 §:n 3 momenttia ennen tämän lain voimaantuloa tehty palkkatuettu työ otetaan huomioon siten kuin tämän lain voimaan tullessa voimassa olleessa työttömyysturvalain 5 luvun 4 a §:ssä säädetään.

Jos työ- ja elinkeinotoimistolla on ollut velvollisuus järjestää mahdollisuus työllistymistä edistävään palveluun tai palkkatuettuun työhön julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain (916/2012) 11 luvun 1 §:n 2 momentin nojalla viimeistään 1 päivästä syyskuuta 2024 tai jos kunnan velvollisuus järjestää palkkatuettua työtä mainitun pykälän 3 momentin nojalla on alkanut viimeistään mainitusta päivästä, palkansaajan työssäoloehto täyttyy, kun henkilö on 28 lähinnä edellisen kuukauden aikana (tarkastelujakso) kerryttänyt yhteensä vähintään kuusi työssäoloehdotukuukautta. Tällöin, luettaessa palvelua tai palkkatuettua työtä palkansaajan työssäoloehtoon 2 päivästä syyskuuta 2024 alkaen, työttömyysturvalain 5 luvun 4 a §:ää sovelletaan sellaisena kuin se on työttömyysturvalain muuttamisesta annetussa laissa (1300/2023). Työttömyyspäivärahaan sovelletaan tällöin tämän lain voimaan tullessa voimassa ollutta työttömyysturvalain 6 luvun 8 §:n 4 momenttia. Ennen 2 päivää syyskuuta 2024 olevalta ajalta työssäoloehtoon huomioidaviin kalenteriviikkoihin ja tällaisia kalenteriviikkoja sisältävään työssäoloehtoon perustuvaan ansiopäivärahaan sovelletaan, mitä työttömyysturvalain muuttamisesta annetun lain (1300/2023) voimaantulosäännöksen 5 ja 9 momentissa säädetään.

Jos työ- ja elinkeinotoimistolla on ollut velvollisuus järjestää mahdollisuus työllistymistä edistävään palveluun julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 11 luvun 1 §:n 2 momentin nojalla viimeistään 1 päivästä syyskuuta 2024, palvelun ajalta maksettavaan palkansaajan peruspäivärahaan ja ansiopäivärahaan sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa ollutta työttömyysturvalain 6 luvun 9 §:n 3 momenttia.

Lain 14 luvun 1 a §:ää sovelletaan 1 päivästä tammikuuta 2024 lukien.

2.

Laki

työttömyysturvalain muuttamisesta annetun lain eräiden säännösten kumoamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Tällä lailla kumotaan työttömyysturvalain muuttamisesta annetun lain (385/2023) 5 luvun 4 a §, 6 luvun 8 §:n 4 momentti ja 9 §:n 3 momentti, sellaisena kuin niistä on 5 luvun 4 a § laissa 1301/2023.

2 §

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Ennen 2 päivää syyskuuta 2024 täyttyneeseen palkansaajan työssäoloehtoon perustuvaan ansiopäivärahaan sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa ollutta työttömyysturvalain 6 luvun 8 §:n 4 momenttia.

Jos työ- ja elinkeinotoimistolla on ollut velvollisuus järjestää mahdollisuus työllistymistä edistävään palveluun tai palkkatuettuun työhön julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain (916/2012) 11 luvun 1 §:n 2 momentin nojalla viimeistään 1 päivästä syyskuuta 2024 tai jos kunnan velvollisuus järjestää palkkatuettua työtä mainitun pykälän 3 momentin nojalla on alkanut viimeistään mainitusta päivästä, palvelu tai palkkatuettu työ luetaan palkansaajan työssäoloehtoon noudattaen, mitä tämän lain voimaan tullessa voimassa olleessa 5 luvun 4 a §:ssä säädetään. Työttömyyspäivärahaan sovelletaan tällöin tämän lain voimaan tullessa voimassa ollutta työttömyysturvalain 6 luvun 8 §:n 4 momenttia. Jos työssäoloehtoon luetaan lisäksi muuta työtä, työssäolohtokuukauteen katsotaan sisältyvän neljä kalenteriviikkoa ja puolikkaaseen työssäolohtokuukauteen kaksi kalenteriviikkoa.

Jos työ- ja elinkeinotoimistolla on ollut velvollisuus järjestää mahdollisuus työllistymistä edistävään palveluun julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 11 luvun 1 §:n 2 momentin nojalla viimeistään 1 päivästä syyskuuta 2024, palvelun ajalta maksettavaan palkansaajan peruspäivärahaan ja ansiopäivärahaan sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa ollutta 6 luvun 9 §:n 3 momenttia.

3.

Laki

työttömyysturvalain 5 luvun 4 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan työttömyysturvalain (1290/2002) 5 luvun 4 §:n 4 momentti, sellaisena se on laissa
(/ ,) seuraavasti:

5 luku

Työttömyyspäivärahan saamisen edellytykset

4 §

Palkansaajan työssäoloehdon kertyminen

Palkkatuetun työsuhteen jatkuttua 10 kuukautta työssäoloehtoon luetaan kuitenkin tästä alkaen 75 prosenttia niistä työssä-oloehtokuukausista, joiden ajalle palkkatukea on myönnetty tai sen tukiaikaa on jatkettu työvoimapalveluiden järjestämisestä annetun lain 87 §:n 3 momentin tai 89 §:n nojalla. Edellytyksenä on lisäksi, että työsuhde jatkuu yhdenjaksoisesti. Mahdollinen pyöristys tehdään alaspäin lähimpään täyteen työssäoloehtokuukauteen.

Tämä laki tulee voimaan _____
päivänä _____ kuuta 20 ____.

4.

Laki

työvoimapalveluiden järjestämisestä annetun lain 12 luvun kumoamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Tällä lailla kumotaan työvoimapalveluiden järjestämisestä annetun lain (380/2023) 12 luku.

2 §

Tämä laki tulee voimaan päivänä _____ kuuta 20 ____.

5.

Laki

julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 11 luvun 1 ja 2 §:n kumoamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Tällä lailla kumotaan julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain (916/2012) 11 luvun 1 ja 2 §, sellaisina kuin ne ovat, 11 luvun 1 § laeissa 1050/2013, 1366/2014, 371/2023 ja 1306/2023, ja 2 § osaksi laissa 1306/2023.

2 §

Tämä laki tulee voimaan päivänä _____ kuuta 20 ____.

Jos työnhakijan oikeus palkansaajan työttömyyspäivärahaan on päättynyt enimmäisajan johdosta ja työ- ja elinkeinotoimistolla on ollut velvollisuus järjestää mahdollisuus työllistymistä edistävään kuntoutukseen, työllistymistä edistävään palveluun tai palkkatuettuun työhön julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 11 luvun 1 §:n 1 tai 2 momentin nojalla tai jos kunnan velvollisuus järjestää palkkatuettua työtä mainitun pykälän 3 momentin nojalla on alkanut viimeistään 1 päivänä syyskuuta 2024, palvelun ja palkkatuetun työn järjestämiseen sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

6.

Laki

työllisyyden edistämisen kuntakokeilusta annetun lain 13 §:n kumoamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Tällä lailla kumotaan työllisyyden edistämisen kuntakokeilusta annetun lain (1269/2020) 13 §, sellaisena kuin se on osaksi laeissa 374/2023 ja 1307/2023).

2 §

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Jos työnhakijan oikeus palkansaajan työttömyyspäivärahaan on päättynyt enimmäisajan johdosta ja kokeilualueen kunnalla on ollut velvollisuus järjestää mahdollisuus työllistymistä edistävään kuntoutukseen, työllistymistä edistävään palveluun tai palkkatuettuun työhön työllisyyden edistämisen kuntakokeilusta annetun lain (1269/2020) 13 §:n 1 tai 2 momentin nojalla viimeistään 1 päivästä syyskuuta 2024 tai jos kunnan velvollisuus järjestää palkkatuettua työtä mainitun pykälän 3 momentin nojalla on alkanut viimeistään 1 päivänä syyskuuta 2024, palvelun ja palkkatuetun työn järjestämiseen sovelletaan mainittua pykälää sellaisena kuin se oli tämän lain voimaan tullessa.

Jos kokeilualueen kunnalla on ollut velvollisuus järjestää mahdollisuus työllistymistä edistävään palveluun tai palkkatuettuun työhön työllisyyden edistämisen kuntakokeilusta annetun lain 13 §:n 1 tai 2 momentin nojalla viimeistään 1 päivästä syyskuuta 2024 tai jos kunnan velvollisuus järjestää palkkatuettua työtä mainitun pykälän 3 momentin nojalla on alkanut viimeistään mainitusta päivästä, palvelu tai palkkatuettu työ luetaan palkansaajan työssäoloehtoon noudattaen, mitä tämän lain voimaan tullessa voimassa olleessa työttömyysturvalain (1290/2002) 5 luvun 4 a §:ssä säädettiin.

7.

Laki

työttömyysturvalain muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöksen muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan työttömyysturvalain muuttamisesta annetun lain (1300/2023) voimaantulosäännöksen 4 ja 5 momentti, sekä
lisätään voimaantulosäännökseen uusi 15 momentti seuraavasti:

Ennen 2 päivää syyskuuta 2024 täyttyneeseen palkansaajan työssäoloehtoon ja siihen perustuvan ansiopäivärahan määrään ja ansiopäivärahan edellytyksenä olevaan jäsenyysehtoon sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

Lain 5 luvun 2 §:n 1 momenttia ja 3 §:n 1 momenttia sovelletaan työnhakijaan 2 päivästä syyskuuta 2024 sen jälkeen, kun työssäoloehdossa voidaan huomioida vähintään yksi 5 luvun 4 ja 4 b §:ssä tarkoitettu työssäoloehtokuukausi tai puolikas työssäoloehtokuukausi. Ajalta ennen 2 päivää syyskuuta 2024 työssäoloehtoon huomioitavat kalenteriviikot muutetaan työssäoloehtokuukausiksi siten, että yhteensä kolme tai neljä työssäoloehto kerryttävää kalenteriviikkoa tuottaa yhden työssäoloehtokuukauden, ja yksi tai yhteensä kaksi työssäoloehto kerryttävää kalenteriviikkoa tuottaa puolikkaan työssäoloehtokuukauden. Työssäoloehto kerryttävät kalenteriviikot voidaan huomioida työssäoloehtokuukausissa vain kerran.

Ennen 2 päivää syyskuuta 2024 tehtyyn työhön sovelletaan 5 luvun 9 ja 11 §:ää sellaisina kuin ne olivat tämän lain voimaan tullessa.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Tätä lakia sovelletaan 1 päivästä tammikuuta 2024. Työttömyyskassa oikaisee viran puolesta ennen tämän lain voimaantuloa tehdyn työttömyysetuutta koskevan päätöksen, jossa työttömyysetuus on eväty jäsenyysehdon täyttymättä jäämisen takia.

Valiokunnan lausumaehdotus

Eduskunta edellyttää, että valtioneuvosto seuraa työttömyysturvaa koskevien muutosten vaikutuksia erityisesti vaikeassa työmarkkina-asemassa olevien, kuten ikääntyneiden, osatyökykyisten ja pitkäaikaistyöttömien toimeentuloon ja työllisyyteen sekä ryhtyy tarvittaessa havaittujen ongelmien korjaamiseen.

Valiokunnan mietintö StVM 6/2024 vp

Helsingissä 6.6.2024

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Krista Kiuru sd
varapuheenjohtaja Mia Laiho kok
jäsen Li Andersson vas
jäsen Bella Forsgrén vihr (osittain)
jäsen Hilkkä Kemppi kesk (osittain)
jäsen Terhi Koulumies kok
jäsen Ilmari Nurminen sd (osittain)
jäsen Hanna-Leena Mattila kesk
jäsen Minna Reijonen ps (osittain)
jäsen Anne Rintamäki ps (osittain)
jäsen Päivi Räsänen kd
jäsen Pia Sillanpää ps
jäsen Oskari Valtola kok (osittain)
jäsen Ville Väyrynen kok (osittain)
varajäsen Mari Kaunistola kok (osittain)
varajäsen Jari Koskela ps (osittain)
varajäsen Milla Lahdenperä kok (osittain)
varajäsen Aki Lindén sd

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Sanna Pekkarinen

Valiokunnan mietintö StVM 6/2024 vp
Vastalause 1 /sd, vas

Vastalause 1

Perustelut

Yleistä

Hallitus jatkaa esityksellään sosiaaliturvan heikennyksiä ja pohjoismaisen hyvinvointivaltion romuttamista. Hallitus on jo aiemmin heikentänyt työttömyysturvaa (HE 73/2023 vp) mm. poistamalla perheiltä lapsikorotuksen, vaikeuttamalla ansioturvalle pääsyä ja heikentämällä osa-aikatyön kannustavuutta suojaosan poistolla, hallitus on jäädyttänyt etuuksien indeksikorotukset vuosiksi eteenpäin (HE 75/2023 vp), hallitus on leikannut merkittävästi yleistä asumistukea (HE 74/2023 vp) ja kiristänyt toimeentulotuen asumiskulujen sääntelyä (HE 58/2023 vp). Nyt käsiteltävällä esityksellä hallitus leikkaa ansiosidonnaisen työttömyysturvan tasoa ja heikentää etenkin ikääntyneiden työttömien tilannetta ja toimeentuloa. SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry:n laskelmien mukaan pienituloisten määrä tulee sosiaaliturvaleikkausten vuoksi kasvamaan tänä vuonna noin 68 000 henkilöllä. STM:n syksyllä esittämä arvio leikkausten yhteisvaikutuksista on samankaltainen. Myös THL:n laskelmat sosiaaliturvan leikkausten vaikutuksista vuoteen 2027 saakka osoittavat pienituloisten määrän lisääntyvän noin 94 000 henkilöllä. Perustoimeentulotukeen oikeutettujen määrä kasvaisi noin 100 000 henkilöllä.

Emme hyväksy hallituksen epäoikeudenmukaista leikkauspolitiikkaa, joka vain lisää pienituloisuutta ja ajaa ihmisiä ja perheitä toimeentulotuen asiakkaiksi. Hallitus on lisäämässä ylisukupolvista köyhyyttä ja eriarvoisuutta merkittävästi sekä rakentamassa Suomesta matalapalkkakayhteiskuntaa, joka ei enää kilpaile osaamisella, innovaatioilla ja tuottavuudella, vaan työvoiman mahdollisimman halvalla hinnalla. Hallituksen työllisyystavoitteet jäävät saavuttamatta ja valtiovarainministeriön esityksille arvioimat työllisyysvaikutukset jäävät todentamatta niin teoriassa kuin käytännössäkin.

Ansiosidonnaisen työttömyysturvan heikentäminen

Ansiosidonnaisen työttömyysturvan porrastaminen, eli tason leikkaaminen 80 prosenttiin 40 työttömyyspäivän jälkeen ja edelleen tason lasku 75 prosenttiin alkuperäisestä viiden kuukauden työttömyyden jälkeen, tarkoittaa rajua leikkausta ansiopäivärahoihin. Asiantuntijakuulemisessa on tuotu esiin ansiopäivärahojen jo nykyisin matalaa tasoa. Suurin osa ansiopäivärahaa saavista on ansainnut ennen työttömyyttä 2 000—2 500 €/kk, jolloin ansiopäiväraha on 1 306—1 522 €/kk. Porrastus tarkoittaisi päivärahoihin noin 300—400 euron laskua kuukaudessa. Leikkaus tiputtaa pienituloisimmat peruspäivärahan tasolle jo ensimmäisellä portaalla lyhyen työttömyyden jälkeen, eli lyhentää ansiosidonnaisen kestoa merkittävästi. Työttömyyspäivärahan leikkaaminen tarkoittaa toimeentulon vaikeutumista ja lisää tarvetta muihin etuuksiin, kuten asumistukeen ja toimeentulotukeen. Suurin osa ansiopäivärahan saajista ei saa tällä hetkellä täydentäviä etuuksia. Sosiaali- ja terveysministeriön lausunnon mukaan muutos lisäisi yleisen asumistuen ja toimeentulotuen saantia pitkittyneesti ansiopäivärahaa saavilla. Vaikutusta on vaikea arvioida tarkasti, mutta karkea arvio menojen lisääntymisestä olisi 24 milj. euroa. Laskennallista toimeentulotukea saavien määrää lisääntyisi yhteensä noin 8 000 kotitaloudella, joihin kuuluisi yhteensä noin 14 000 henkilöä.

Valiokunnan mietintö StVM 6/2024 vp
Vastalause 1 /sd, vas

Asiantuntijakuulemisissa porrastusmallin kannustavuus on kyseenalaistettu. Tutkimusnäyttö on vähäistä ja ristiriitaista. Työttömyyden pitkittymisen syynä on usein riittämätön osaaminen ja koulutus tai terveyteen liittyviä syitä sekä yksinkertaisesti sopivien työpaikkojen ja kokoaikaisen työn puute. Ansioturvan porrastaminen käytännössä rankaisee työttömyyden pitkittymisestä ja heikentää ihmisten toimeentuloa. Jo ennen nyt tehtäviä muutoksia työttömien toimeentulo on keskimäärin selvästi heikompi kuin muiden väestöryhmien. Pienituloisuusastemittarin mukaan jo vuonna 2022 noin puolet työttömistä olivat köyhyysrajan (60 prosenttia mediaanista) alapuolella. Toimeentulo-ongelmat todennäköisesti myös lisäävät terveysongelmia ja heikentävät työkykyä, mikä entisestään vaikeuttaa työllistymistä. Alasta riippuen myös työllistymis- ja työhakuprosessit voivat kestää pidempään kuin kaksi kuukautta, joten ansiopäivärahan nopea alentaminen vaikuttaa kohtuuttomalta, etenkin kun hakija itse ei voi vaikuttaa rekrytointiprosessin etene- mistähtiin.

Ansiosidonnaisen porrastaminen heikentää myös sosiaalivakuutuksen periaatteita. Porrastami- sen myötä kaikilla 1 300 euroa tai vähemmän ansaitsevilla ansiopäiväraha olisi jo kahden kuu- kauden jälkeen peruspäivärahan tasoinen. Korkeintaan 1 500 euroa ansaitsevilla ansiopäiväraha olisi vain hieman peruspäivärahaa suurempi. Porrastus pienentää toisin sanoen tasoeroa työttö- män ansio- ja perusturvan välillä ja siten heikentää ansioturvan roolia ja romuttaa vakuutusperi- aatteen. Jos ansioturva ei juuri poikkea perusturvan tasosta, tämä voi myös vähentää kannusteita kuulua työttömyyskassaan. Asiantuntijakuulemisissa on arvioitu, että porrastusmalli veisi poh- jan koko ansioturvajärjestelmältä jättäen matalapalkkaiset työntekijät ilman yhdenvertaista mah- dollisuutta ansioturvaan.

Ansiosidonnaisen porrastaminen tarkoittaa myös koulutusleikkausta. Tällä hetkellä työttömyys- turvan korotettua ansio-osaa maksetaan työllistymissuunnitelmassa sovittujen työllistymistä edistävien palveluiden (esim. koulutus, työkokeilu, työharjoittelu) ajalta enintään 200 päivää. Tarkoituksena on kannustaa työttömiä hakeutumaan palveluihin sekä parantamaan osaamistaan ja työllistymismahdollisuuksiaan. Myös korotettu ansio-osa porrastetaan, mikä on kohtuutonta huomioiden myös hallituksen päätöksen aikuiskoulutustuen lakkauttamisesta.

Työssäoloehto ja palkkatuettu työ

Jatkossa palkkatukityö ei kerryttäisi työttömyysturvan työssäoloehtoa. Asiantuntijakuulemisissa tätä on kritisoitu ja painotettu palkkatuetun työn olevan työntekijän tekemää työsuhteista työtä, josta maksetaan työehtosopimuksen mukaista palkkaa. Tästä tulisi kertyä muun työn tavoin työ- säoloehtoa. On tutkimusnäyttöä siitä, että palkkatukityö etenkin yrityksissä edistää pysyvämpää työllistymistä avoimille työmarkkinoille. Myös kuntien ja kolmannen sektorin tarjoamalla palk- katukityöllä on tärkeä osallisuutta vahvistava ja työkykyä ylläpitävä vaikutus heille, joilla työ- listyminen avoimille työmarkkinoille ei ole vielä realistista. Palkkatukityö on myös tärkeä kotou- tumisen edistäjä ja keino kansainvälisten osaajien suomalaiseen työelämään integroitumiseen, mille on jatkossa yhä suurempi tarve. Onkin järkevää kannustaa työttömiä osallistumaan palkka- tukityöhön. Jos palkkatukityö ei jatkossa kerrytä työssäoloehtoa, vähentää se kannustimia osal- listumiseen ja lisää työttömyyttä.

Asiantuntijakuulemisissa on myös arvioitu, että muutos voisi johtaa jopa järjestöjen toimintojen lopettamiseen, jos palkkatuetta työvoimaa ei ole saatavilla. Järjestöillä ei useinkaan ole mahdol-

Valiokunnan mietintö StVM 6/2024 vp
Vastalause 1 /sd, vas

lisuuksia palkata työntekijöitä ilman palkkakustannusten merkittävää kompensointia. Kyse voi olla esimerkiksi kierrätysmyymälöistä tai erilaisista maksuttomista palveluista, kuten ruoka-avun jakaminen, joissa palkkatuetun henkilöstön rooli on olennainen. Järjestöjen toimintojen supistaminen säteilisi laajasti yhteiskuntaan. Etenkin vaikeassa asemassa olevien ihmisten tilanne hankaloituisi entisestään. Esitys ei suoraan vaikuta palkkatukeen, mutta välilliset vaikutukset voivat olla merkittäviä.

Ikäsidonnaiset poikkeussäännöt ja velvoitetyö

Ikäsidonnaisten poikkeussääntöjen tarkoituksena on helpottaa ikääntyneiden työnsaantia ja toimeentulon turvaamista. Nämäkin tarpeelliset poikkeukset hallitus romuttaa. Hallitus heikentää ikääntyneiden ihmisten asemaa poistamalla 58 vuotta täyttäneiden ansiopäivärahan uudelleen laskennan poikkeussäännön, oikeuden velvoitetyöhön ja työssäoloehdon kertymisen työllistymistä edistävistä palvelusta sekä tähän liittyvän ansiopäivärahan tason suojasäännön. Lisäksi poistetaan työllistymistä edistävän palvelun tarjoamisvelvoite TE-toimistoilta ja työllistämisvelvoite kunnilta. Työssäoloehdon kertymisen poistaminen palkkatukityöstä koskee myös 55 vuotta täyttäneiden työllistämistukea.

Hallituksen esitys heikentää pitkän työuran tehneiden toimeentuloa kohtuuttomalla tavalla ja lisää samalla eläkeläisikäyhyttä, kun työmarkkinatuella putoavien usein ennestäänkin pieni eläkekertymä heikkenee. Poikkeussäännösten lakkauttaminen heikentää ikääntyvien työllistymisen tukea sekä kannusteita tehdä myös lyhytkestoista tai pienipalkkaista työtä. Asiantuntijakuulemisissa on korostettu ikääntyneiden työttömien heikkoa työmarkkina-asemaa ja koettua ikäsyrjintää. Työllistyminen on vaikeampaa, joten poikkeussäännöille on ollut hyvät perusteet. Velvoitetyön lakkauttaminen voi johtaa ihmiset enenevästi pyrkimään työkyvyttömyyseläkkeelle. Myös velvoitetyön myönteiset hyvinvointivaikutukset on sivuutettu. Velvoitetyö voi parantaa osallistujien hyvinvointia ja siten vähentää myös sosiaali- ja terveyspalveluiden käyttöä (Turunen ja Hiilamo 2023).

Lopuksi

Kuten hallituksen esityksessä on todettu: "työllisyysvaikutusarviot ovat suuntaa antavia, sillä erilaisten kohderyhmien reaktiot kannustimien muutoksiin voivat erota toisistaan, ja arvioiden pohjalla olevien tutkimustulosten asetelmat ovat voineet olla hyvin erilaisia kuin tässä esitetyt muutokset". Hallituksen esityksen työllisyysarviolaskelmissa käytetty työttömyyden keston joustoestimaatti bruttokorvausasteen suhteen on 0,8, joka perustuu vuonna 2003 tehdyn uudistuksen vaikutuksia arvioineeseen, hyvin pientä ja valikoitunutta kohderyhmää koskevaan tutkimukseen. Asiantuntijakuulemisissa on korostettu esityksen työllisyysvaikutusten suurta epävarmuutta.

Ensisijaisen sosiaaliturvan leikkaus johtaa myös ihmisiä viimesijaisen tuen varaan toimeentulotuen asiakkaaksi. Tuessa on voimakas meno- ja tulokontrolli eikä tuki kannusta aktiivisuuteen. Toimeentulotuen pitkäaikaisella käytöllä on negatiivisia vaikutuksia myös ylisukupolvisesti. Myös ansiosidonnaisen turvan piiriin pääsemisen vaikeuttaminen poistamalla työssäoloehdon kertyminen palkkatuetusta työstä heikentää kannustimia. Jälleen hallituksen esityksen työllisyysvaikutukset ovat hataralla pohjalla ja esityksestä varmasti voidaan vain sanoa sen heikentävän työttömien ihmisten toimeentuloa ja hyvinvointia.

Valiokunnan mietintö StVM 6/2024 vp
Vastalause 1 /sd, vas

Hallituksen työllisyyspolitiikan näytöt eivät vakuuta. Massiiviset sosiaaliturvaleikkaukset eivät ole tuoneet uusia työpaikkoja vaan päinvastoin hallituksen työllisyysaldo on miinuksella. Yhteiskunnan kurjistumisen kierteen katkaisemiseksi hallituksen olisi syytä rakentaa yhteistyössä työmarkkinaosapuolten kanssa sellainen kompromissi hallitusohjelmassa linjatuista työelämä- ja sosiaaliturvauudistuksista, jossa myös työntekijöiden näkemyksiä huomioidaan ja rakennetaan kestävästi suomalaista hyvinvointia ja vahvaa työllisyyttä.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että 1.—6. lakiehdotus hylätään ja

että hyväksytään kolme lausumaa. (Vastalauseen lausumaehdotukset)

Vastalauseen lausumaehdotukset

1. Eduskunta edellyttää, että hallitus seuraa työttömyysturvaheikennysten vaikutuksia ikääntyneiden toimeentuloon ja työllisyyteen sekä kehittää keinoja ikääntyneiden työllisyyden edistämiseksi ja toimeentulon turvaamiseksi huomioiden vaikutukset myös eläkeikäiseen toimeentuloon.

2. Eduskunta edellyttää, että hallitus selvittää ansioturvaan tehtävien leikkausten vaikutusta vakuutusperiaatteen toteutumiseen ja ryhtyy tarvittaviin toimenpiteisiin, jotta ansiosidonnainen työttömyysturva on jatkossakin myös matalapalkkaisille työntekijöille kannattava etuus.

3. Eduskunta edellyttää, että hallitus teettää asiantuntijaryhmällä selvityksen sosiaaliturvaan jo tehtyjen sekä hallitusohjelmassa ja kevään 2024 kehysriihessä linjattujen leikkauseesitystensä yhteisvaikutuksista ihmis- ja perusoikeuksien näkökulmasta ja antaa selvityksen selontekona eduskunnalle keväällä 2025.

Helsingissä 6.6.2024

Ilmari Nurminen sd
Krista Kiuru sd
Aki Lindén sd
Li Andersson vas

Valiokunnan mietintö StVM 6/2024 vp
Vastalause 2 /kesk

Vastalause 2

Perustelut

Orpon hallituksen hallitusohjelman mukaan talous- ja työllisyyskasvun vauhdittaminen ovat tärkein keino julkisen talouden vakauttamiseksi. Hallitusohjelmassa todetaan myös, että hallitus tavoittelee työllisyys- ja kasvutoimillaan 100 000 uutta työllistä ja julkisen talouden vahvistumista noin kahdella miljardilla eurolla. Keskusta pitää näitä tavoitteita tärkeinä, mutta tällä hetkellä näyttää siltä, että hallituksen politiikka ei johda toivottuihin tavoitteisiin. Suomessa kasvavat nyt vain työttömyys, konkurssit ja velka, eivät talous ja ihmisten hyvinvointi. Hallituksen työllistämispolitiikasta puuttuu inhimillisyys ja arjen taju.

Valtioneuvoston selonteossa julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2025—2028 valtiovarainministeriö ennustaa, että talous ei kasva tänä vuonna lainkaan vaan on tasan 0 prosenttia. Ensi vuodelle valtiovarainministeriö ennustaa 1,6 prosentin kasvua. Huolestuttavaa on, että kitukasvuisen ensi vuoden jälkeen talouskasvun arvioidaan lähtevän taas hiipumaan. Vuonna 2026 kasvun ennustetaan olevan vain 1,5 prosenttia, vuonna 2027 1,3 prosenttia ja vuonna 2028 enää 1,1 prosenttia.

Taloudellisten lähtökohtien osalta julkisen talouden suunnitelmassa kerrotaankin muun muassa, että työpanoksen kokonaisvaikutus kääntyy tuotantoa vähentäväksi tarkastelujakson lopulla, kun osallistumisasteen nousu ja rakenteellisen työttömyyden lasku hiipuvat ja työikäisen väestön kehitys kääntyy työpanosta supistavaksi.

Työssäoloehdon kertyminen palkkatuetusta työstä

Keskustan mielestä hallitus romuttaa palkkatuetun työn arvostusta ja asettaa palkkatuettua työtä tekevät ihmiset työpaikoilla muiden työntekijöiden rinnalla eriarvoiseen asemaan. Hallituksen esityksen mukaan palkkatuettu työ ei kerryttäisi jatkossa lainkaan työssäoloehdot. Palkkatuettu työ on työntekijän työsuhteessa tekemää työtä, josta maksetaan työehtosopimuksen mukaista palkkaa. Palkkatuetun työn tarkoituksena on edistää työnhakijan työllistymistä avoimille työmarkkinoille. Palkkatukea voidaan myöntää, jos työttömällä työnhakijalla on puutteita ammatillisessa osaamisessa, hän on 60 vuotta täyttänyt pitkäaikaistyötön tai hänellä on pysyväisluonteinen vamma tai sairaus, joka heikentää hänen edellytyksiään työllistyä. Palkan tuki maksetaan aina työnantajan tilille. Ei ole perusteltua asettaa henkilöitä eri asemaan sen perusteella, että joistain henkilöstä työnantaja saa palkkatukea ja joistain henkilöistä sitä ei työnantajalle makseta.

Lakiehdotusta koskeissa asiantuntijakuulemisissa ja valiokunnalle annetuissa lausunnoissa esitettyä muutosta on kritisoitu ja todettu, että se asettaa palkkatuetussa työssä työskentelevät työntekijät eri asemaan kuin muut työntekijät. Muutos pidentää muutoinkin vaikeammin työllistyvien henkilöiden työttömyysjaksoja ja kasvattaa myös sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden tarvetta ja kustannuksia. Muutos voi vaikeuttaa myös esimerkiksi maaseudulla pienten kuntien ja kolmannen sektorin toimijoiden edellytyksiä ja mahdollisuuksia saada työntekijöitä.

Valiokunnan mietintö StVM 6/2024 vp
Vastalause 2 /kesk

Palkkatukityö kunnilla on tuottanut hyviä ura- ja työllistymispolkuja kuntiin ja se on omalta osaltaan vastannut kuntien työvoimapulaan. Lisäksi palkkatukityö on erittäin tärkeä kotoutumisen edistäjä ja väline kansainvälisten osaajien suomalaiseen työelämään integroitumiseen, mitä tarvitaan jatkossa yhä enenevässä määrin. Käytännössä muutos poistaa taas yhden työkalun tulevien työvoimaviranomaisten työkalupakista.

Ansiosidonnaiseen työttömyysturvaan porrastus työssäolon pituuden mukaan

Orpon hallituksen ohjelmassa on sovittu työttömyysturvan uudistamisesta työhön kannustavamaksi. Hallitusohjelman mukaan ansiosidonnaisen työttömyysturvan taso porrastetaan työttömyyden keston mukaan. Keskusta sen sijaan porrastaisi työttömyysturvan työttömyyttä edeltävän työssäolon keston mukaan. Tällöin työttömyyttä edeltävä pidempi työssäolo oikeuttaisi pidempään työttömyysturvaan kuin lyhyt työhistoria. Nykyisellään ja esitetyn muutoksen jälkeen ansiosidonnaisen työttömyysturvan kesto on sama riippumatta siitä, miten pitkään henkilö on ollut työelämässä ennen työttömyyttä.

Keskustan tavoitteena on saavuttaa uudistuksella samaa suuruusluokkaa olevat vaikutukset julkiseen talouteen kuin mitä hallitus arvioi saavuttavansa omalla mallillaan. Työttömyysturvan kehittämistyöryhmän mukaan porrastus työssäolon keston mukaan voisi vahvistaa julkista taloutta noin 200 milj. eurolla mallilla, jossa työttömyysturvaa kertyisi kutakin 5 kuukauden työssäoloa kohden 100 päivää ja enimmäismäärä olisi 400 päivää.

Keskustan tavoitteena on malli, jossa ansiosidonnaista työttömyysturvaa kertyisi jo lyhyistäkin työpätkistä. Keskusta kannustaa hallitusta antamaan eduskunnalle uuden esityksen ansiosidonnaisen työttömyysturvan porrastamisesta työttömyyttä edeltävän työhistorian mukaan. (*Vastalauseen lausumaehdotus*)

Oikeus ansiosidonnaiseen työttömyysturvaan kaikille ehdot täyttävälle

Keskusta laajentaisi oikeuden ansiosidonnaiseen työttömyysturvan yhdenvertaisilla ehdoilla kaikille työllisille. Keskustan mielestä on vakuutusperiaatteen vastaista, että kaikki työlliset joutuvat maksamaan palkastaan työttömyysvakuutusmaksua, kuten myös kaikkien palkansaajien työnantajat, mutta oikeus ansiosidonnaiseen työttömyysturvaan on työttömyyden alkaessa ainoastaan työttömyysvakuutuskassaan kuuluvilla, vaikka työttömäksi jäänyt henkilö muutoin täyttäisi ansiosidonnaisen työttömyysturvan ehdot.

Käytännössä tämä voitaisiin toteuttaa esimerkiksi siten, että kaikkien työllisten olisi kuuluttava johonkin työttömyyskassaan. Selvityshenkilö Mauri Kotamäen vuonna 2018 valmistuneen raportin (Kohti vakuuttavampaa ansioturvaa — Arvio ansiosidonnaisen työttömyysturvan kehittämismahdollisuuksista) mukaan rahoitusvaje olisi 228 milj. euroa, kun otetaan huomioon kassojen kasvanut jäsenmaksutulo. Vajeesta 110 milj. euroa kohdistuisi eläkejärjestelmään.

Uudistus voitaisiin rahoittaa esimerkiksi uudistamalla työttömyysturvan rahoitusmallia siten, että kustannus katettaisiin työttömyysvakuutusmaksuilla. Vakuutusmaksujen pohjana oleva palkkasumma on karkeasti noin 100 mrd. euroa, jolloin työttömyysvakuutusmaksun nostaminen kutakin 0,1 prosenttiyksikköä kohden tuottaa noin 100 milj. euroa. Uudistus olisi voitu toteuttaa jo

Valiokunnan mietintö StVM 6/2024 vp
Vastalause 2 /kesk

ensi vuoden alusta, kun viime vuosien vahvan työllisyyskehityksen myötä Työllisyysrahastolla oli mahdollisuus alentaa merkittävästi työttömyysvakuutusmaksuja.

Keskusta edellyttää, että hallitus valmistelee pikaisesti kaikki työlliset kattavan työttömyysturvan vakuutusperiaatetta kunnioittavan uudistuksen, jossa kaikki työttömyysvakuutusmaksuja maksavat ovat yhtäläisin ehdoin oikeutettuja ansiosidonnaiseen työttömyysturvaan.

Esityksen vaikutusten arviointi ja seuranta

Keskusta pitää välttämättömänä, että hallitus seuraa tarkoin lakimuutosten vaikutuksia. Hallituksen esityksessä on todettu, että muutokset lisäävät merkittävästi perusturvan ja toimeentulotuen käyttöä. Valiokunnille annetuissa lausunnoissa on oltu huolissaan siitä, että hallituksen esityksen vaikutusten arviointi on ollut puutteellista.

Keskusta on huolissaan hallituksen aiemmin jo tekemien ja nyt tehtävien muutosten yhteisvaikutusten arvioinnin puutteellisuudesta. Etuusleikkausten vaikutukset erityisesti lapsiperheisiin ovat merkittäviä ja lisäävät todennäköisesti tämän vuoksi lapsiperheköyhyyttä.

Keskusta pitää hallituksen työllisyystavoitteiden ja julkisen talouden tasapainottamistavoitteiden saavuttamista välttämättömänä. Olemme kuitenkin huolissamme siitä, saavuttaako hallitus näitä tavoitteita. Siksi hallituksen pitäisi seurata jatkuvasti työllisyys- ja talouskehitystä ja tekemiensä lakimuutosten vaikutuksia tavoitteiden saavuttamiseen sekä reagoitavat tarvittaessa asiaan. (*Vastalauseen lausumaehdotus*)

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että 1.—6. lakiehdotus hylätään ja

että hyväksytään kolme lausumaa. (Vastalauseen lausumaehdotukset)

Vastalauseen lausumaehdotukset

- 1. Eduskunta edellyttää, että hallitus valmistelee ansiosidonnaisen työttömyysturvan uudistuksen, jossa ansiosidonnaisen työttömyysturvan määrä on sidoksissa edunsaajan työttömyyttä edeltäneen työhistorian pituuteen.*
- 2. Eduskunta edellyttää, että hallitus valmistelee pikaisesti kaikki työlliset kattavan työttömyysturvan vakuutusperiaatetta kunnioittavan uudistuksen, jossa kaikki työttömyysvakuutusmaksuja maksavat ovat yhtäläisin ehdoin oikeutettuja ansiosidonnaiseen työttömyysturvaan.*
- 3. Eduskunta edellyttää, että hallitus seuraa työttömyysturvauudistustensa kokonaisvaikutuksia erityisesti lapsiperheisiin ja työuran loppupäässä oleviin ihmisiin ja reagoi tarvit-*

Valiokunnan mietintö StVM 6/2024 vp
Vastalause 2 /kesk

taessa niihin, erityisesti silloin, mikäli uudistuksella ei olla saavuttamassa sille asetettuja tavoitteita.

Helsingissä 6.6.2024

Hilkka Kemppi kesk
Hanna-Leena Mattila kesk

Valiokunnan mietintö StVM 6/2024 vp
Vastalause 3 /vihr

Vastalause 3

Perustelut

Hallituksen esityksessä ehdotetaan muutettavaksi työttömyysturvalakia, työttömyysturvalain muuttamisesta annettua lakia, työvoimapalveluiden järjestämisestä annettua lakia, julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annettua lakia sekä työllisyyden edistämisen kuntakokeilusta annettua lakia. Muutokset koskisivat ansiopäivärahan määrää, palkansaajan työssäoloehdon kertymistä sekä kuntien velvollisuutta järjestää kuntoutus-, koulutus- tai työntekomahdollisuus eräille työtömille työnhakijoille.

Hallituksen politiikka on kokonaisuudessaan epäreilua ja köyhyyttä syventävää. Ansioturvaan tehtävät muutokset kohdistuvat samoille henkilöille, joihin on kohdistunut jo aiempia leikkauksia. Vaikka sosiaaliturvaa on tärkeää ja perusteltua kehittää tulevaisuudessa, osana epäoikeudenmukaista kokonaisuutta hallituksen esitystä ei voi kannattaa.

Esityksen vaikutukset kohdistuvat epäoikeudenmukaisesti

Hallituksen esityksen sosiaaliturvaa koskevat muutokset kohdistuvat samoille henkilöille, joille on kohdistettu jo aiempia leikkauksia ja siten heikentävät jo ennestään heikossa asemassa olevien tilannetta. Tässä esityksessä esitettävät muutokset vahvistavat aiempia indeksijäädytyksiä sekä työttömyysturvaan ja asumistukeen kohdistuvia leikkauksia ja lisäävät köyhyyttä kasautuen samoille ihmisille ja samoille kotitalouksille.

Ansioturvan porrastus kohdistuu epäoikeudenmukaisesti varsinkin pienituloisiin työntekijöihin. Leikkaus tulee pudottamaan lisää ihmisiä perusturvan varaan ja lisäämään toimeentulotuen tarvetta. Tuki rajautuu pienimmissä ansiosidonnaisissa päivärahoissa käytännössä 40 päivään, kun tuki putoaa perusturvan tasolle porrastuksen jälkeen. Kuten asiantuntijalausunnoissa todetaan, Suomi on jo aiemmin saanut huomautuksia perusturvaetuuksien matalasta tasosta.

Asiantuntijat ovat kritisoineet ansioturvamallin nopeaa tippumista jo 40 päivän kohdalla ja esittäneet vähintäänkin ensimmäisen portaan siirtämistä 40. työttömyyspäivän kohdalla 80. työttömyyspäivän kohdalle. Työllistymis- ja työhakuprosessit kestävät usein pidempään kuin kaksi kuukautta, joten tässä mielessä esitetty ansiopäivärahan portaittainen nopea alentaminen vaikuttaa perusteettomalta leikkaukselta. Hakija itse ei voi vaikuttaa rekrytointiprosessin etenemistahtiin.

Ansioturvan porrastus on myös koulutusleikkaus. Hallituksen esityksessä ehdotetaan ansiopäivärahan porrastamista myös korotetun ansio-osan kohdalla. Korotettua ansio-osaa maksetaan ajalta, jolloin työtön parantaa omaa osaamistaan ja osallistuu työllistymistä edistäviin palveluihin. Porrastuksen ulottaminen korotettuun ansio-osaan on erityisen lyhytnäköistä tilanteessa, jossa aikuiskoulutustuki lakkautettiin. Hallituksen esityksessä mainitaan, että työttömyyden rinnalla Suomessa on osaavasta työvoimasta pulaa, mihin nähden on ristiriitaista ja vahingollista, että osaamisen parantamisesta tehdään työttömille vähemmän kannustavaa.

Valiokunnan mietintö StVM 6/2024 vp
Vastalause 3 /vihr

Hallituksen esityksen vaikutuksena myös työttömän kannuste ottaa palkkatuettua työtä vastaan heikkenee. Palkkatuettu työ on ollut toimiva reitti työmarkkinoille etenkin niille, joiden työllistyminen on ollut haastavaa. On epäoikeudenmukaista, että palkkatuella työskentelevät, mutta samalla veroja ja sosiaalimaksuja maksavat työntekijät, on rajattu pois työssäoloehdon karttumisesta.

Lasten ja nuorten tilanne heikkenee entisestään

Hallituksen politiikalla on hälyttävät vaikutukset lapsiperheköyhyyden kasvuun. THL:n mukaan sosiaaliturvan leikkausten vaikutukset vuoteen 2027 saakka osoittavat pienituloisten määrän lisääntyvän noin 94 000 henkilöllä. 12 000 näistä olisi lapsia.

Hallitusten esitysten yhteisvaikutusten arvioinnissa suurimmat vaikutukset kohdistuvat 18—24-vuotiaisiin ja 25—34-vuotiaisiin. Tässä esityksessä esitettävät muutokset vain vahvistavat näitä vaikutuksia. Esitys lisää riskejä nuorten syrjäytymisestä ja yhteiskunnallisesta ulkopuolisuudesta.

Kokonaisuudessaan toimeentulotuen tarpeen kasvu muuttaa hyvinvointivaltion pohjaa ja rakennetta. Pitkittyneellä toimeentuloasiakkuudella on todennäköisesti myös ylisukupolvisia vaikutuksia, kun lasten hyvinvointiin liittyvät ongelmat lisääntyvät ja kasautuvat.

Myös muutokset palkkatuettuun työhön osuvat kohtuuttomasti nuoriin. Palkkatuettu työ on antanut monelle nuorelle mahdollisuuden saada työkokemusta ja vahvistaa omaa osaamista. Se, että julkinen valta tukee työnantajia palkkatuella, ei ole peruste työntekijöiden epäyhdenvertaiselle kohtelulle.

Esitys heikentää työllistymistä naisvaltaisilla ja matalapalkkaisilla aloilla

Työssäoloehdon pidentäminen 12 kuukauteen heikentää työllistymistä erityisesti naisvaltaisilla ja matalapalkkaisilla aloilla. Suunnitelma vaarantaa osa-aikaisen tai määräaikaisen ja epätyypillisen työsuhteen tuomaa pitkäaikaista taloudellista vakautta.

Lisäksi esitys uhkaa sellaisten alojen, kuten varhaiskasvatuksen ja koulujen, työsuhteita, jotka ovat tyypillisesti lukukauden tai lukuvuoden mittaisia. Tällöin pidennetty työssäoloehto ei täyty, mikä estää ansiosidonnaisen työttömyyspäivärahan saannin työttömyyden aikana. Tämä puolestaan heikentää perheiden taloudellista varmuutta ja toimeentulon vakautta. Työllistyminen näillä aloilla tuskin lisääntyy, jos työssäoloehdot pidennetään, koska työolosuhteet sanelevat lyhyemmät työsuhteet.

Ansioturvan porrastuksella heikennetään matalapalkkaisten ja naisvaltaisten alojen työntekijöiden oikeutta ansioturvaan. Esimerkiksi naisvoittoisella palvelualalla merkittävä osa työsuhteista on pienipalkkaisia, osa-aikaisia, kausiluonteisia tai muita epävakaita työsuhteen muotoja. Monet osa-aikaisista työntekijöistä tekevät osa-aikatyötä vastentahtoisesti ja hakevat tämän vuoksi erilaisia sosiaaliturvaetuuksia, kuten soviteltua työttömyysturvaa ja asumistukea. Ansioturvan porrastuksen seurauksena työntekijöiden ansioturvan kesto lyhenee ja taso laskee ja työntekijöiden toimeentulo uhkaa heikentyä pysyvästi.

Valiokunnan mietintö StVM 6/2024 vp
Vastalause 3 /vihr

Ansioturvan pitää kehittää pidemmällä aikavälillä

Vihreät tunnistavat, että sosiaaliturvaa tulee uudistaa reilulla tavalla. Sosiaaliturvaa tulee kehittää yksinkertaisemmaksi, virtaviivaisemmaksi ja ymmärrettävämmäksi. Nykyinen sosiaaliturvajärjestelmämme on aikojen saatossa kasattu tilkkutäkki, josta ei saa aina selkoa. Se ei taivu muutuviin elämäntilanteisiin ja tuuppaa ihmisiä monenlaisiin kannustinloukkuihin.

Pidemmällä tähtäimellä on otettava askeleita kohti perustuloa. Yksi vaihtoehto on ottaa käyttöön takuutuloon pohjautuva järjestelmä, jolloin takuutulo uutena sosiaaliturvan osana kohdentuisi kaikille sosiaaliturvan piirissä oleville täysi-ikäisille. Se parantaisi merkittävästi edunsaajien mahdollisuutta tehdä töitä ja olisi askel kohti universaalia perustuloa.

Sosiaaliturvan tehtävä on nostaa ihmisiä pois köyhyydestä ja toimia turvaverkkona, kun elämäntilanteet muuttuvat äkillisesti. Nyt hallituksen sosiaaliturvaan tekemät muutokset toimivat päinvastoin ja sysäävät ihmisiä syvemmälle köyhyyteen. Etenkin yhdistettynä muihin hallituksen sosiaaliturvaleikkauksiin niitä ei voi kannattaa.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotan,

että 1.—6. lakiehdotus hylätään ja

että hyväksytään yksi lausuma. (Vastalauseen lausumaehdotus)

Vastalauseen lausumaehdotus

Eduskunta edellyttää, että ryhtyy valmisteluun ansioturvan työssäoloehdon uudistamiseksi siten että jo nykyistä lyhyemmällä työssäolojaksolla voi saada lyhyen ansioturvan ja että ansioturvan enimmäiskesto kasvaa sen mukaan, mitä pidempi yhtenäinen työhistoria henkilöllä on.

Helsingissä 6.6.2024

Bella Forsgrén vihr