HE 124/2017 vp., hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi työttömyysturvalain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta

Yleistä

Hallituksen esityksellä laeiksi työttömyysturvalain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta ehdotetaan toteutettavaksi niin kutsuttu aktiivimalli omavastuupäivin, ehdotus, joka perustuu valtiosihteeri Martti Hetemäen johdolla työskennelleen työryhmän ehdotukseen.

Omavastuupäivin toteutettavan aktiivimallin pääasiallinen sisältö

Esityksessä ehdotetaan, että työttömyyden alkuun ajoittuvaa omavastuuaikaa lyhennettäisiin 7 päivästä 5 päivään. Tämä muutos parantaa työttömyysetuuden saajien toimeentuloa.

Edelleen esityksessä ehdotetaan, että työttömyyden aikaista etuudensaajan omavastuuta lisättäisiin, jos henkilö ei ole aktiivinen työmarkkinoilla. Omavastuun määrä olisi 1 omavastuupäivä kuukautta kohden 3 kuukauden jakson ajan. Omavastuu toteutettaisiin pienentämällä etuutta 4,65 prosenttia maksupäivää kohden, ja 3 kuukauden jakso määriteltäisiin 65 päiväksi, jolta työttömyysetuutta maksetaan.

Työttömyysetuuden saajan aktiivisuutta seurattaisiin 65 päivän jaksoissa. Näin aktiivisuuden seuranta tapahtuisi aina samanmittaisella jaksolla, jolta etuutta edeltävän jakson toiminnan perusteella maksetaan.

Työttömyysetuuden saaja olisi aktiivinen, jos hän 65 maksupäivän jaksossa olisi palkkatyössä niin, että tunnit yhden kalenteriviikon sisällä tehtynä riittäisivät kerryttämään työssäoloehtoa. Samoin hän olisi aktiivinen, jos hän työllistyisi yritystoiminnassa niin, että kyseisen 65 päivän jakson aikana saatu yritystoiminnan ansiotulo yhden viikon sisällä ansaittuna olisi riittävä suhteellinen osuus yrittäjän työssäoloehtoon vaadittavasta euromäärästä.

Edelleen työttömyysetuuden saaja olisi aktiivinen, jos hän mainitun jakson aikana olisi työllistymistä edistävässä palvelussa vähintään 5 päivän ajan tai jos hän muulla valtioneuvoston asetuksessa tarkemmin säädettävällä tavalla osoittaisi aktiivisuutensa lähinnä rekrytointikokeilun tai rekrytointikoulutuksen kaltaisella toiminnalla.

Aktiivimallia omavastuupäivin ei sovellettaisi henkilöön, joka saa työttömyysetuutta toimiessaan omais- tai perhehoitajana tai joka työttömyysetuutta saadessaan saa toista etuutta työkyvyttömyyden tai vamman perusteella.

Mallia ei sovellettaisi työttömyysetuuden saajaan sinä ajanjaksona, jona hänellä on vireillä työkyvyttömyyseläkehakemus eläkeyhtiössä.

Tarkastelun alkaminen alusta

Jotta työttömyysturvalaissa tarkoitetusta moitittavasta menettelystä ei muodostuisi kaksinkertaista seuraamusta, työttömyysetuuden määrä palaa normaalin suuruiseksi silloin, kun henkilö palaa työttömyysturvalaissa tarkoitetun korvauksettoman määräajan (karenssi moitittavasta menettelystä) jälkeen työttömyysetuuden saajaksi. Näin toimitaan myös, jos etuutta on alettu maksaa alennettuna ennen korvauksetonta määräaikaa.

Koska aktiivisuutta seurataan työttömyysetuutta saavalla henkilöllä, etuus palautuisi alentamisen alkamisesta huolimatta normaalin suuruiseksi myös silloin, jos sitä ei maksettu henkilön työllistymisen vuoksi. Nämä tilanteet syntyvät silloin, jos henkilö työllistyy osittain, ja soviteltua työttömyysetuutta ei jää maksettavaksi työajan (palkkatyö) tai tulojen (palkkatyö ja yritystoiminta) vuoksi. Samoin tilanne syntyy silloin, jos etuus on evätty yli 2 viikkoa kestävän kokoaikatyön tai päätoimisen yritystoiminnan vuoksi. Tarkastelu käynnistyisi alusta myös silloin, kun etuuden saaja täyttää työssäoloehdon.

Aktiivisuuden seurannan toteuttaminen

Työttömyysetuuden saajan aktiivisuutta seurataan normaalitilanteessa niiden tietojen perusteella, jotka hän itse toimittaa etuuden maksajalla jo nyt, eli:

1. hakemukseen täytettävien työtuntitietojen,
2. hakemuksen mukana toimitettavien palkkatietojen,
3. hakemuksessa ilmoitettavien työllistymistä edistävään palveluun osallistumista koskevien tietojen,
4. työkyvyttömyyseläkehakemuksen vireillä oloa koskevien tietojen, ja
5. työttömyysetuudesta vähennettävää työkyvyttömyysetuutta koskevien tietojen perusteella.

Uusia etuuden maksajalle toimitettavia tietoja ovat:

1. työkyvyttömyysetuus, jota ei vähennetä työttömyysetuudesta,
2. omais- tai perhehoitajana toimimista koskeva tieto silloin kun tieto ei ilmene työvoimapoliittisesta lausunnosta ja
3. tieto osallistumisesta rekrytointikokeiluun tai -koulutukseen silloin kun tieto ei ilmene työvoimapoliittisesta lausunnosta.

Kuten tästä ilmenee, aktiivisuuden seuranta tapahtuu vailla harkinnanvaraa, ja toteutetaan työllistymisen osalta noudattaen samoja tietoja, jotka henkilö jo nyt toimittaa etuuden maksajalle etuuden suuruutta tai työssäoloehdon kertymistä koskevaa ratkaisua varten. Kyse on laskusäännöstä, jossa toiminta vaikuttaa määräajoin etuuden perusteeseen.

Esityksen vaikutukset

Esityksen tavoitteena on lisätä työllisyyttä ja lyhentää työttömyysjaksoja kannustamalla työttömiä työnhakijoita aktiivisuuteen ja omatoimisuuteen työnhaussa työttömyyden koko työttömyyden ajan. Uusien omavastuupäivien tavoitteena on, että työttömät aiempaa enemmän hakeutuisivat myös lyhytkestoiseen ja osa-aikaiseen työhön, millä pyritään ehkäisemään työttömyyden pitkittymistä. Aktiivisuusedellytyksen voisi täyttää jo kolmella työpäivällä 65 maksupäivän aikana, joten malli kannustaisi lyhyidenkin sijaisuuksien tai määräaikaistöiden vastaanottamiseen. Toisaalta edellytyksen

voisi täyttää työskentelemällä 65 maksupäivään sisältyvien viikkojen ajan kunakin viikkona noin 1,5 tunnin ajan.

Mallin tavoite on kannustaa jatkuvaan aktiivisuuteen, jolloin työttömyysturvan tasossa ei olisi minkäänlaista muutosta. Lyhyiden työsuhteiden vastaanottaminen voisi johtaa pysyvämpään työllistymiseen ja siten ehkäistä työttömyyden pitkittymistä.

Jos työttömyysetuuden saaja täyttää aktiivisuuden työllistymällä palkkatyöhön tai yritystoiminnassa, hän voi saada työttömyysetuutensa soviteltuna. Etuuden sovittelussa tuloja koskee 300 euron suojaosa, ja vasta tämän ylittävä tulo vaikuttaa pienentävästi työttömyysetuuteen. Suojaosan ylittävistä tuloista 50 % vähentää täyttä työttömyysetuutta. Täyttämällä aktiivisuuden, henkilö paitsi säilyttää täyden työttömyysetuuden alentamattomana, hän myös saa taloudellisen tuen soviteltuna, jolloin henkilön toimeentulo paranee täyteen työttömyyteen verrattuna.

Aktiivisuusedellytyksen täyttymiseen vaikuttaa työttömän työnhakijan oman aktiivisuuden lisäksi tarjolla olevien työpaikkojen määrä ja niiden laatu. Jos paikkakunnalla on tarjolla lyhytkestoisia työnhakijalle soveltuvia työpaikkoja, on työllistyminen luonnollisesti helpompaa kuin seudulla, jossa niitä ei ole. Myös TE-toimistojen mahdollisuudet tarjota palkkatuettua työtä tai työllistymistä edistäviä palveluja vaihtelevat eri puolilla maata.

Aktiivimallilla tavoitellaan käyttäytymisen muutosta. Aktiivimallin taloudelliset vaikutukset riippuvat ennen kaikkea siitä, millainen vaikutus sillä on työttömien käyttäytymiseen. Ääritilanteessa, jos kukaan ei aktivoituisi nykyistä enempää, jolloin työttömyysturvamenoihin muodostuisi noin 53 miljoonan euron säästö omavastuuajan lyhentämisen huomioimisen jälkeen. Toisessa ääritilanteessa, jos kaikki työttömät aktivoituisivat, työttömyysturvamenoihin muodostuisi noin 35,8 miljoonan euron lisämeno omavastuuajan lyhentämisen johdosta. Jos edellä mainitut työttömät työllistyisivät vain vaaditun aktiivisuusedellytyksen täyttävän ajan ja palkka kuukaudessa aina alittaisi 300 euron suoja-osan, työttömyysturvamenoihin ei syntyisi säästöä, mutta työllisyysvaikutus olisi karkeasti arvioiden noin 10 000 henkilötyövuoden luokkaa.

Kumpikaan äärivaikutus ei ole todennäköinen vaan vaikutus asettuu ääripäiden väliin. Laskennallisesti kustannusneutraali malli olisi silloin, kuin noin puolet ansiopäivärahaa nykyisin passiiviajalta saavista aktivoituisi. Perusturvan osalta malli säästäisi julkisen talouden menoja siitä syystä, että työmarkkinatuessa alun omavastuuaikoja on suhteessa vähän etuutta saaviin nähden. Jos peruspäivärahan saajat aktivoituisivat yhtä usein kuin ansiopäivärahan saajat ja työmarkkinatuen saajista noin neljännes aktivoituisi, vaikutus valtion talouteen kokonaisuutena olisi noin 5,5-6 miljoonaa euroa säästävä. Tällöin on huomioitu asumistukimenojen ja toimeentulotukimenojen kasvu. Kuntien menoja malli lisäisi 2 miljoonalla eurolla.

Voimaantulo

Aktiivisuuden seuranta omavastuupäivin toteutettavaa aktiivimallia varten käynnistyisi 1.1.2018 niin, että jos henkilö on työttömyysetuuden saajana lain tullessa voimaan, ensimmäinen aktiivisuuden seurannan jakso olisi 1.1.-30.4.2018. Vaillinainen tai puuttuva aktiivisuus vaikuttaisi työttömyysetuuden

suuruutta alentavasti 2.4.2018 alkavalla jaksolla, joka muodostaisi aktiivisuuden uuden seurantajakson. Jos työttömyysetuutta maksettaisiin katkoitta kyseisestä päivästä lukien, toinen tarkastelun jakso päättyisi 29.6.2018.

Työttömyyden alun nykyistä lyhempää omavastuuaikaa sovellettaisiin, jos ensimmäinen omavastuuaikaa kerryttävä tunti olisi 1.1.2018 tai sen jälkeen. Jos omavastuuaikaan voidaan lukea aikaa 31.12.2017 tai sitä ennen, omavastuuaika olisi edelleen 7 päivää.