Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunta

HE 73/2023 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi työttömyysturvalain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta

Tampereen kaupunki kiittää eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokuntaa mahdollisuudesta tulla kuulluksi ja mahdollisuudesta antaa kirjallinen lausunto asiassa.

Lausuttavaa palkansaajan työssäoloehdon pidentämistä koskevasta muutoksesta (TTL 5 luku)

Palkansaajan työssäoloehto pidennettäisiin nykyisestä 26 kalenteriviikosta 12 työssäoloehtokuukauteen.

Tampereen kaupunki suhtautuu uudistukseen pääsääntöisesti myönteisesti ja katsoo, että uudistuksella on mahdollista lisätä työssä pysymistä ja nopeaa uudelleen työllistymistä, koska työssäoloehdon täyttäminen voi toimia työssä pysymisen ja työhön pyrkimisen motivaattorina. Heikommassa työmarkkina-asemassa olevat henkilöt voivat kuitenkin tarvita työssä pysymiseen ja uudelleen työllistymiseen tukea ja tällöin on tärkeää, että työntekijän palvelut ja osaamisen kehittämisen mahdollisuudet ovat kunnossa ja työvoimaviranomaisen näkökulmasta riittävästi resursoitu. Aikuiskoulutuksen mahdollisuudet ja yksilölle tarjottava tuki ovat tärkeitä. Työssäoloehdon täyttäminen on haasteellinen asia, jos työnhakija-asiakkailla on tosiasiallinen mahdollisuus työllistyä vain työtehtäviin ja toimialalle, jossa työskennellään lähes poikkeuksetta osa-aikatyössä.

Esityksessä palkansaajan työssäoloehdon pidentäminen vaikuttaa myös kunnan järjestämään velvoitetyöhön pidentävästi. Esityksen perustelutekstissä viitattiin siihen, että jo alkuvuodesta velvoitetyö (ikäperusteiset poikkeukset) otettaisiin käsittelyyn ja järjestelmä saattaisi poistua. Tällöin työssäoloehdon pidentämisellä ei olisi vaikutusta velvoitetyöhön, joka olisi hyvä asia kaupungin kannalta.

Lausuttavaa palkansaajan työssäoloehdon kertymistä koskevista muutoksista (TTL 5 luku ja asetusmuutokset)

Palkansaajan työssäoloehtoa ehdotetaan muutettavaksi siten, että palkansaajan työssäoloehdon ja siten työttömyyspäivärahaoikeuden kertymisen perusteeksi tulisi nykyisen kalenteriviikkokohtaisen työtuntimäärän ja palkkaedellytyksen sijasta palkansaajalle palkkatyöstä maksettu vakuutuksenalainen vakiintunut tulo.

Tampereen kaupunki pitää nykyistä mallia selkeyttävää uutta mallia kannatettavana. Uudistus myötäilee työnteon uusia muotoja ja palkanmääräytymistä ja uudistuksella päästään joustavampaan malliin. Uuden lainsäädännön avulla pystytään hyödyntämään paremmin myös tulorekisteriä, joka vähentäisi kyselyjä työnantajilta.

Tampereen kaupunki näkee uudistuksen etuina myös sen, että sillä ehkäistään tilanteita, jossa henkilö on saattanut saada osa-aikatyöllä samansuuruisen ansiopäivärahan kuin kokoaikatyöllä. Tällöin ansiopäiväraha ja sen perusteena oleva palkka eivät vastaa henkilön vakiintunutta ansiotuloa ennen ansiopäivärahaoikeuden alkamista. Tämä on nykymallissa voinut aiheuttaa todellisen kannustinongelman muun työn vastaanottamisessa. Lisäksi muutos kannustaisi lisätyön ja -tulojen hankkimiseen yleensä sen sijaan, että lainsäädäntö ohjaa keskittämään mahdollisimman paljon työaikaa yhden kalenteriviikon tai yksittäisten kalenteriviikkojen sisälle.

Lausuttavaa työttömyysetuuden sovittelun suojaosasta luopumisesta (TTL 4 luku)

Työttömyysetuuden sovittelusta poistettaisiin niin kutsuttu suojaosa eli se osa tuloa, jota ei huomioida sovitellun työttömyysetuuden määrän laskennassa.

Hallituksen esityksessä perusteluissa oli aiemmin annetun lausuntopalautteen pohjalta avattu lisää sovittelun suojaosan kokonaisuutta ja tausta-ajatuksia sekä pyritty analysoimaan asiaa tilastollisesti. Tampereen kaupunki pysyy tästä huolimatta aiemmassa kannassaan ja toteaa, että ajatus työttömien työnhakijoiden kannustamiseksi kohti kokoaikaista työtä on oikea, mutta vallitseva arki ei vielä tue suojaosan poistamista. On tunnistettu, että iso osa

työnhakijoista voi työllistyä suojaosan avulla. Näkemys siitä, että suojaosan säilyttäminen passivoisi työnhakijoita hakemasta lisätunteja tai etenemästä kohti kokoaikaista työtä ei näy työvoimaviranomaisen arjessa. Suurelle osalle työttömistä työnhakijoista ei ole riittävästi kokoaikatyötä tarjolla tai heillä ei ole valmiuksia työskennellä kokoaikaisesti.

Työllisyyspalvelujen asiakaskunta on kasvavassa määrin täsmätyökykyistä ja yksilöllisestä tuesta hyötyviä. Heidän auttamistaan kiinni työn syrjään helpottaa työttömyysturvan suojaosa, jolloin kynnys työn vastaanottamiseen on matalampi ja liikkeelle voidaan lähteä pienemmillä tuntimäärillä. Monet lyhytkestoiset työtehtävät ovat suurelle osaa nykyisiä työnhakijoita luonteeltaan pienimuotoisia kokeiluja ja myös keikkatyön kaltaisia omien työllistymisedellytysten selvittelyjä. Kaikki lyhytkestoiset työtehtävät auttavat urasuunnittelussa ja oman suunnan löytämisessä. Suurelle osalle nykyisistä työnhakijoista kokoaikatyö ei ole mahdollista. Myös työnantajat ymmärtävät vallitsevassa työvoimapulan kaltaisessa tilanteessa, että kaikki keinot on otettava käyttöön ja silloin myös pienimuotoisten työtehtävien tarjoamisen kautta voi aloittaa potentiaaliseen työvoimaan tutustumisen. Lyhytkestoiset työtehtävät voivat johtaa suurempiin työtuntimääriin ja kohti kokoaikatyötä. Suojaosa auttaa tässä kontekstissa monella tavalla.

Myös työmarkkina on muuttumassa: nykyään tyypilliset - työsopimukselliset ja toistaiseksi voimassa olevat - työpaikat vähenevät ja oletus on, että melko pian tulevaisuudessa nähdään työntekijöiden keräävän toimentulonsa monesta lähteestä ja erilaisin työllistymisen keinoin. Yrittäjämäiset ja keikkatyön tyyppiset tehtävät lisääntyvät vauhdilla. Myös työllisyystoimissa on varauduttava tähän. Palvelut, joilla autetaan työnhakijoita tunnistamaan ja tuotteistamaan oma osaamisensa, korostuvat, jolloin työnhakijoiden palveluvalikoimaan on lisättävä kannustaminen ja valmentaminen työntekoon myös keikkamaisesti. Vallitsevassa sosiaaliturvan isossa kuvassa suojaosa voi näytellä merkittävää roolia keikkatöiden vastaanottamisessa.

Vieraskieliset maahan muuttaneet työnhakija-asiakkaat kohtaavat usein haasteita suuntautuessaan matalapalkka-aloille. Myöskään tällä suunnalla suojaosasta luopuminen ei välttämättä edistä työhön siirtymistä, vaan päinvastoin saattaa tehdä tilanteesta vielä haastavamman. Kokoaikatyön saaminen on erityisen hankalaa tietyillä aloilla, kuten ravintola- ja palvelualoilla, joilla yleisesti tarjolla oleva työ on pääasiassa osa-aikaista. Maahan muuttaneille

työnhakijoille tarjotaan kokemuksemme mukaan pääasiassa osa-aikatyömahdollisuuksia. Pieni palkka ei toimi houkuttimena työhön tarttumiselle, ja osa-aikatyö ei ole houkutteleva vaihtoehto, jos sen vuoksi menettää tärkeitä etuuksia. Toisaalta suojaosan olemassaolo voi mahdollisesti ylläpitää tilannetta, jossa tietyillä aloilla tarjotaan pääasiassa osa-aikatyötä.

Hallituksen esityksessä on esitetty tilastotietoa ja tutkimustietoa asiaan liittyen, mutta selvästi kaivataan edelleen lisäanalyysia siitä, millainen merkitys asiakkaiden työllistymiseen suojaosalla on ja millaisia vaikutuksia sen poistamisella on. Tampereen kaupunki ehdottaakin, että suojaosa pidettäisiin ennallaan, kunnes vaikutuksista saataisiin lisää tietoa. Toisena vaihtoehtona kaupunki pohtii, voisiko suojaosaa kehittää tulevaisuudessa harkinnanvaraiseksi, tietyn kestoiseksi ja määräajan jälkeen päättyväksi kannustimeksi, jolloin se voisi toimia ehkä vielä paremmin kokoaikatyöhön johtavana kannustimena ja samalla madaltaa kynnystä työn vastaanottamiselle. Tämä edellyttäisi myös sitä, että työvoimaviranomaisella olisi resurssia auttaa asiakasta ja työnantajaa löytämään piilossa olevia työmahdollisuuksia, joihin asiakkaiden polut voisivat johtaa.

Lausuttavaa lapsikorotusten poistamisesta (TTL 6 ja 7 luku)

Työttömyysetuuksiin maksettavat lapsikorotukset poistettaisiin.

Tampereen kaupunki pysyy aiemmassa lausunnossaan ja toteaa, että segregaation syvenemisen ehkäiseminen yhteiskunnassa on tärkeää. Asialla on kunnille merkitystä niin sosiaalisesta kuin taloudellisesta näkökulmasta.

Lapsiperheköyhyys on ilmiö, joka vaikuttaa moniin yhteiskunnan osa-alueisiin synnyttäen eriarvoisuutta monesta eri näkökulmasta. Tampereen kaupunki esittää huolen, että lapsiperheköyhyys saattaa syventyä ja perheellisten työnhakijoiden työnhaun pitkittyessä kyvykkyys ja resurssit työn hakemiseen kaventuvat johtuen perheen heikosta taloudellisesta tilanteesta. Toisaalta uudistus voi myös johtaa joissain perheissä työnhakijan nopeampaan työllistymiseen.

Erityisesti maahan muuttaneiden työnhakija-asiakkaiden osalta saattaa perhekoon merkitys korostua, kun tarkastellaan lapsikorotusten poistamisen vaikutuksia. Tämä voi johtaa syrjäytymiseen erityisesti harrastusten, liikkumisen

ja terveyden osalta, mikä puolestaan vaikuttaa haitallisesti yksilöihin ja ylisukupolviseen sosiaaliseen perimään asettaen taakan sekä yksilöille että järjestelmälle tulevaisuudessa.

Taloudelliset haasteet puolestaan heikentävät perheiden toimintakykyä. Työnhaku on usein dynaaminen ja vaativa prosessi, joka voi lisätä vanhempien voimavarojen kulutusta kotoutumisen ja voimaantumisen sijaan. Valitettavasti haavoittuvassa asemassa olevien perheiden voimavarat harvoin kasvavat nopeasti ja ilman asianmukaista tukea. On erittäin tärkeää estää ylisukupolvinen syrjäytyminen.

Kuntien talouden näkökulmasta vuoden 2024 loppuun saakka nykyinen lapsikorotusjärjestelmä nostaa kuntien rahoitusvastuuta työttömyysetuusmenosta, jolloin lapsikorotuksen poistuminen vähentäisi kuntien menoja vuonna 2024. Lapsikorotuksen osalta on jo aiemmin tehty ratkaisu, jonka mukaan kunnat eivät osallistu sen rahoittamiseen vuoden 2025 alusta lukien.

Lausuttavaa omavastuuajan pidentämisestä (TTL 5 ja 7 luku)

Työttömyysturvan omavastuupäivät palautettaisiin viidestä seitsemään.

Tampereen kaupunki katsoo, että kyseiset muutokset ovat hyväksyttäviä ja muutos vaikuttaa kuntien kustannuksiin vuodesta 2025 lähtien vähentävästi.

Muuta lausuttavaa

Tampereen kaupunki näkee, että esityksen taloudellisissa vaikutuksissa kunnille on riski, että kuntien kustannukset lisääntyvät, jos esitetyt muutokset eivät johda työnhakijoiden työllistymisen tehostumiseen. Ilman käyttäytymisvaikutusten ja työttömyysvakuutusmaksutason muutoksen huomiointia ehdotettujen muutosten arvioidaan heikentävän kuntien taloutta noin 55 miljoonalla eurolla, mikä johtuu verokertymän pienenemisestä sekä toimeentulotukimenojen kasvusta. Jos ehdotetut muutokset eivät johda toivottuihin tavoitteisiin eli työllisten määrän lisääntymiseen, kunnille koituu merkittäviä lisäkustannuksia. Kokonaisuuden onnistuessa kunnat hyötyvät merkittävästi kustannussäästöistä.

Tampereen kaupunki edellytti jo aiemmassa lausunnossaan muutoksien vaikutusten seurantaa ja säännöllistä raportointia, koska on epävarmaa, miten työnhakijoiden työnhakukäyttäytyminen kehittyy muutosten seurauksena. On tärkeää saada tietoa myös kokonaiskustannusten kehityksestä, koska yhtenä riskinä on, että työnhakijat siirtyvät enenevässä määrin muiden täydentävien etuuksien, kuten toimeentulotuen piiriin eikä säästöjä saada aikaan. On hyvä, että asiaan oli otettu kantaa esityksessä ja siihen suunnitelmat jo olemassa.

Kaiken kaikkiaan, Tampereen kaupunki pitää hyvänä esitettyjen muutosten tavoitetta parantaa työnteon kannustimia ja siten työvoiman saatavuutta. Huolenaiheina nähdään kuitenkin aineistossa ollut loppupäätelmä siitä, että ehdotettujen muutosten yhteisvaikutukset kohdentuisivat kaikkein pienituloisimpiin työnhakijoihin ja että heihin tulee vaikuttamaan monet tässä esitetyistä muutoksista. Ehdotetut muutokset vaikuttavat käytössä oleviin tuloihin suhteellisesti eniten tulojakauman alimpiin tulokymmenyksiin sijoittuvissa kotitalouksissa. Muut tulonsiirrot voivat kompensoida kokonaisuutta, mutta yleisesti ottaen työnhakijoiden käytettävissä olevat tulot saattavat laskea. Tämä voi kannustaa aktiivisempaan työnhakuun, mutta työnhakijat voivat olla alueellisesti ja alakohtaisesti hyvin erilaisessa asemassa työpaikkojen tai lisätyön löytämisen suhteen. Myös maahan muuttaneilla ja pitkään työttömänä olleilla ehdotetut muutokset eivät yksin lisää työllistymistä, vaan he usein tarvitsevat tukea ja erilaisia palveluja työllistymisen mahdollistumiseksi. Ehdotettujen toimenpiteiden valmistelun yhteydessä tulisi myös selvittää, miten eri ikäluokat kykenevät selättämään työllistymisen esteet, kuten suhdanteiden vaikutukset tullessaan työmarkkinoille.

Tampereen kaupunkia huolestuttaa työllisyystilanteen heikkeneminen ja avoimien työpaikkojen määrän merkittävä väheneminen valtakunnallisesti ja Pirkanmaalla ja mitä vaikutuksia sillä tulee olemaan. Palvelujen tulee tukea asiakkaiden työllistymistä haasteellisessa tilanteessa ja työvoimaviranomaisten rooli piilotyöpaikkojen ja piilossa olevan työn löytämisessä korostuu. Tärkeänä nähdään Pohjoismaisen työvoimapalvelumallin nopea purkaminen, jolloin saadaan toimintavapautta ja resursointia kohdennettua tehokkaaseen kohtaannon edistämiseen ja työnantajien ja henkilöasiakkaiden auttamiseen.

Lisätietoja Sari Pirttiluoto

erityisasiantuntija
Tampereen kaupunki
p. 044 431 4229
etunimi.sukunimi@tampere.fi