Tarja Krakau

Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunta

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

Yleistä hallituksen esityksestä

Hallitusohjelman yksi keskeisimpiä tavoitteita on sääntelyn vähentäminen ja tässä hallituksen esityksessä esitetyt toimet eivät sitä tee. Koko työttömyysturvalakia tulisi yksinkertaistaa ja selkeyttää. Palkansaajan työssäolon kertyminen (TTL 5.luku 4 §) on yksi esimerkki sääntelyn tarkentumisesta eikä väljentämisestä. Lisäksi esityksessä todetaan useassa eri kohdassa, että valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää tarkemmin. Näin ei tulisi olla, vaan päinvastoin sääntelyä tulisi purkaa.

Esityksen lausuntopalaute-kappaleesta selviää, että annettujen lausuntojen ainoa vaikutus on vaikutusarviointien tarkentaminen, ei suinkaan aito pohtiminen ja päätyminen vaihtoehtoisiin malleihin.

Esityksellä on palkkatuen ja velvoitetyön osalta merkittävät heikennykset kuntatalouteen, joita ei ole huomioitu tässä esityksessä eikä niitä ole huomioitu työvoimapalvelujen kannustavassa rahoitusmallissa, kun se otetaan käyttöön vuoden 2025 alusta lukien. Tämä epäkohta tulee korjata.

Työssäoloehdon kertyminen

Kuntaliitto on useasti nostanut esiin epäkohdan palkkatuetun työn työssäolokertymästä. Se, että palkansaaja on eriarvoisessa asemassa sen vuoksi, että työnantajalle maksetaan työntekijästä palkkatukea, on kohtuuton ja henkilöitä eriarvoistava. Se ei voi olla palkkatuen perusperiaatteita.

CC BY

Suomen Kuntaliitto
www.kuntaliitto.fi
etunimi.sukunimi@kuntaliitto.fi

Finlands Kommunförbund
www.kommunforbundet.fi
fornamn.efternamn@kommunforbundet.fi

TTL 5. luku 4a §: palkkatuetussa työssä työssäolokertymä tulisi tapahtua samoin ehdoin ja tavoin kuin muussakin palkkatyössä. Palkkatuetussa työssä työssäoloehdon kertyminen 75 %:sesti työssäolokuukausista sekä pyöristys alaspäin lähimpään täyteen työssäoloehtokuukauteen ei ole palkansaajien kesken yhdenvertaista.

Työttömyysetuuden sovittelun suojaosasta luopuminen heikentää työllisyyttä (TTL 4 luku)

Hallituksen esityksessä työttömyysetuuden sovittelun yhteydessä suojaosasta ollaan luopumassa.

Kuntaliitto ei pidä hyvänä suojaosasta luopumista ja katsoo, että suojaosan poistolla on työllisyyttä heikentävä vaikutus. Se voi jopa pahentaa kannustinloukkuja, sillä työn vastaanottamisesta tulee työttömälle vähemmän kannattavaa. Suojaosa on kannustanut vastaanottamaan myös lyhytkestoista työtä. Se on ollut tarkoituksenmukainen kannustin työn vastaanottamisessa ja sen poisto voi tehdä osa-aikaisenkin työn vastaanottamisesta taloudellisesti kannattamatonta.

Omavastuuajan pidentäminen heikentää työttömän käytettävissä olevia tuloja (TTL 5 ja 7 luku)

Hallitus esittää omavastuuajan pidentämistä viiden työttömyyttä vastaavan päivän ajasta seitsemään työttömyyspäivään.

Kuntaliitto ei kannata omavastuuajan pidentämistä, koska omavastuuajan pidentäminen saattaa heikentää merkittävästi työttömän käytettävissä olevia tuloja. Se saattaa heikentää merkittävästi myös epätyypillisissä työsuhteissa olevien pääsyä työttömyysturvan piiriin.

Työssäoloehdon pidentäminen kuudesta 12 kuukauteen kaksinkertaistaa velvoitetyöllistämisen kustannukset

Työssäoloehdon pidentäminen kuudesta kuukaudesta 12 kuukauteen käytännössä kaksinkertaistaisi velvoitetyöllistämisen kustannukset, sillä velvoitetyöjakson on nykylainsäädännön tavoitteen mukaan täytettävä henkilön työssäoloehto, vaikka tämän tavoitteen toteutumiseksi esityksessä velvoitetyötä koskevaan säännökseen ehdotetaankin muutosta. Jos velvoitetyön suorat palkkakustannukset kaksinkertaistuisivat, olisi vaikutus kuntien rahoittamiin palkkakustannuksiin arviolta noin 50 miljoonaa euroa vuodessa. Tätä vaikutusta ei ole otettu huomioon taulukoissa.

Kuntaliitolla on suuri huoli siitä, miten kunnat tulevat selviämään tästä kaikesta ja ennen kaikkea työttömyyden hoidosta jatkossa, kun rahoitusmuutoksen myötä vastuut aikaistuvat ja samaan aikaan vaikuttamiskeinot työttömyysturvan rahoitusosuuteen (paitsi työllistyminen) ovat kovin vähäiset. Tätä kaikkea hieman helpottaisi se, että samassa yhteydessä

selvitettäisiin tarkemmin, ovatko kaikki työnhakijat oikealla etuudella. Se toisi tasapainoa suunniteltuihin toimiin.

Työttömyysturvalain mukaan työnhakijan tulee myös kyetä ottamaan työtä vastaan. Nyt meillä on työttömyysetuudella suuri joukko ihmisiä, joille työllistyminen ei ole se vaihtoehto monesta eri syystä. On mm. työnhakijoita, jotka ovat työkyvyttömiä, mutta eivät pääse millään eläkkeelle. On työnhakijoita, joilla on hyvin vakava päihdeongelma, johon lääkkeenä ei ole työ, vaan kuntoutus yms. ratkaisut. Resurssien kannalta ei ole järkevää eikä yksittäisen henkilön kannalta kovin inhimillistäkään, että työllisyyspalveluilla kiusataan ihmisiä, jotka tosiasiallisesti tarvitsisivat aivan muita palveluita kuin, mitä työllisyyspalvelut voivat heille tarjota. Myös heidän etuutensa tulisi olla aivan muuta, kuin työttömyysturva.

Velvoitetyö ja palkkatuki

Työssäoloehdon pidentäminen kuudesta kuukaudesta 12 kuukauteen yhdessä palkkatukeen aiemmin tehtyjen muutosten osalta johtaa kohtuuttomaan tilanteeseen kuntien ja tulevien työvoimaviranomaisten näkökulmasta. Sillä on merkittävästi heikentävä vaikutus kuntatalouteen lakisääteisen velvoitetyön ja myös palkkatukityön kustannusten kasvun muodossa. Lisäksi se vaikuttaa kannustavaan rahoitusmalliin, joten siltä osin rahoituksen kompensointi tulisi tarkastella uudelleen. Sen, että hallitus mahdollisesti esittää tarkasteltavaksi velvoitetyön säännöksiä vuonna 2024, ei ole mitään tekemistä tämän hallituksen esityksen kanssa, joten velvoitetyön kustannusten vaikutukset tulee ottaa huomioon tarkasteltaessa esityksen vaikutuksia kuntatalouteen.

Työnhakijan näkökulmasta palkkatukeen jo aiemmin tehdyt heikennykset (mm. keston lyhentyminen) johtaa siihen, että tarvittavat taidot eivät ehdi kertyä ja polutus uuteen työhön heikkenee. Lisäksi työssäoloehdon kertyminen heikkenee, jolloin työnhakija on eriarvoisessa asemassa kuin samaa työtä tekevä, ilman palkkatukea työskentelevä henkilö.

Työssäoloehdon pidentäminen voi vaikuttaa tiettyjen asiakasryhmien etuuskuluihin ja sen vaikutukset tulisi huomioida ja kompensoida kunnille.

Työmäärä ei jää vähäiseksi

Esitettyjen muutosten vaikutus työvoimaviranomaisen työmäärään arvioidaan olevan vähäinen. Kuntaliitto huomauttaa, että edellisen hallituskauden aikana JTYPL:iin tehtyjen useiden muutosten arvioitiin lisäävän työmäärää vähän ja vaikutusten kokonais- sekä yhteisvaikutusta ei arvioitu laisinkaan. Kun jokainen muutosesitys lisää työmäärää vähäisesti, useamman esityksen myötä työmäärä onkin kasvanut merkittävästi ja se jätetään jokaisessa esityksessä huomiotta.

Työssäolovelvoitteen täyttäminen ja koulutusta vailla olevan nuoren työttömyysturvaoikeuden palautumisen seuranta on yksi esimerkki, jossa sääntelyä tulisi keventää ja esitystä yksinkertaistaa ja selkeyttää. Em. tehtäviä seurataan kalenteriviikkoina, mutta työssäoloehto kertyisi jatkossa työssäoloehtokuukausina. Täten työssäolokuukausien laskennallinen muunto kalenteriviikoiksi on työvoimaviranomaiselle uusi tehtävä.

Esityksen vaikutukset kuntatalouteen ja kuntiin

Esityksessä arvioidaan, että ilman käyttäytymisvaikutusten arviointia muutokset heikentävät kuntien taloutta yli 55 miljoonalla eurolla.[1] Mikäli uudistuksen työllisyysvaikutukset toteutuvat (20 000 lisätyöllistä), ovat muutosten talousvaikutukset positiivisia myös kunnille. Työllistymisen postiviinen talousvaikutus näkyy pääosin lisääntyneiden verotulojen kautta. Taloutta parantavat dynaamiset elementit toteutuvat tosin vain, jos uudistusten työllisyystavoitteet toteutuvat ja muutokset alentavat rakenteellista työttömyyttä.

Kuntaliitto korostaa, että suhdannetilanne vaikuttaa merkittävästi esityksessä esitettyjen vaikutusarvioiden toteutumiseen. Työttömyystilanteen heikentyessä, vaikutukset etuuskuluihin ovat suurempia.

Työssäoloehdon pidentäminen kuudesta kahteentoista kuukauteen tarkoittaa, että nykyistä harvempi henkilö pääsee ansiopäivärahalle, jolloin työmarkkinatuen saajien määrä ja kuntien etuusmaksut tulevat kasvamaan.

Kuntaliitto on huolissaan siitä, että samalla kun työllisyysmäärärahoja ollaan leikkaamassa, ollaan tekemässä muitakin muutoksia, joilla on suora negatiivinen yhteisvaikutus kuntatalouteen.

TE-uudistuksen yhteydessä kunnille siirrettävä rahoitus määräytyy valtion talousarvion ja kehyspäätösten mukaan. Suuri huolenaihe liittyy siihen, että työllisyyden hoidon määrärahoja vähennetään valtion talousarviossa tai kehyksissä, ja ne eivät vastaa enää heikentyneen työttömyystilanteen vaativaa tasoa. Etenkin momentille 32.30.51 (Julkiset työvoima- ja yrityspalvelut) määrärahamitoituksiin esitetyt, hallitusohjelman mukaiset, vähennykset korostavat huolta aliresursoinnista.

Edellä mainitun riskin toteutuminen johtaisi palveluiden siirtoon aliresursoituna kunnille ja se heikentäisi uudistuksen tavoitteiden toteutumista merkittävästi.

Uudistuksen alkuperäisessä hallituksen esityksessä siirtyvien palveluiden rahoitus oli noin 700 miljoonaa euroa. Viimeisimmissä laskelmissa rahoitus on laskenut jo 660 miljoonaan.

Tarve seurata ja arvioida muutosten vaikutuksia jälkikäteen

Kuntaliitto katsoo, että on ensiarvoisen tärkeää, että uudistuksen vaikutuksia erityisesti kuntatalouteen tullaan seuraamaan. Hallituksen esityksen vaikutusarvioinneissa ei

[1] HE s. 58

Suomen Kuntaliitto
www.kuntaliitto.fi
etunimi.sukunimi@kuntaliitto.fi

Finlands Kommunförbund
www.kommunforbundet.fi
fornamn.efternamn@kommunforbundet.fi

riittävästi ole selvitetty vaikutuksia kuntien rahoitusvastuuseen työmarkkinatuen ja yleisen toimeentulotuen maksuvelvollisuuksista. Vaikutusarvioissa voisi enemmän käydä läpi erilaisia tulevaisuuden kuvia talouden ja työllisyyden kehittymisestä. Hallituksen esityksessä ollaan muuttamassa työttömien eri tukimuodoista saatavien tulojen kokonaisuutta. Tämä on **huomioitava myös sosiaaliturvauudistusta suunniteltaessa.** Kokonaisuuden arviointi on välttämätöntä, jotta mahdolliset kielteiset vaikutukset pystytään huomioimaan ja myös jatkossa pystytään turvaamaan kuntien mahdollisuudet tarjota palveluja.

Hallituksen esityksessä eri muutoksien vaikutuksia arvioitaessa tulisi katsoa kokonaisuutta ja varmistaa, etteivät heikennykset kohdistu vain johonkin tiettyyn ihmisryhmään ja aiheuta työnhakijoille kohtuuttomia ja epäoikeudenmukaisia tilanteita.

Lakimuutoksilla vaikutusta kuntien talouteen sekä perustoimeentulotuen rahoitusosuuden että työllisyyden kautta

Yleisen talouskehityksen nopea heikkeneminen vaikuttaa kielteisesti myös kuntiin. Kuntatalouden ennakoidaankin kiristyvän selvästi jo vuonna 2024, mikä näkyy esimerkiksi veroprosentin korotuspaineina erikokoisissa kunnissa.

Valmisteltujen päätösten suorat ja välilliset vaikutukset kuntien talouteen tulee arvioida huolella valmistelun nopeasta aikataulusta huolimatta. Uusia kuntataloutta heikentäviä päätöksiä ei voi tehdä ilman, että kuntien tehtäviä ja velvoitteita vastaavasti kevennetään. Mahdolliset uudet ja laajenevat velvoitteet on korvattava kunnille täysimääräisesti.

Tämä koskee kaikkia sellaisia sosiaali- tai työttömyysturvaan tehtäviä muutoksia, jotka joko lisäävät perustoimeentulotuen tai työttömyysetuuksien tarvetta tai vähentävät kuntien verotuloja. Vaikka sosiaalitoimen tehtävät siirtyivät hyvinvointialueille, kuntien rahoitusvastuu perustoimeentulotuen puolikkaaseen säilyi. Rahoitusvastuu toimeentulotukeen tulee siirtää pois kunnilta nopeasti.

On tärkeää huomioida, että mikäli uudistuksen työllisyysvaikutukset toteutuvat, ovat lakimuutosten talousvaikutukset positiivisia myös kunnille. Työllistymisen positiivinen kuntatalousvaikutus näkyy pääosin lisääntyneiden verotulojen kautta, mutta myös kuntien rahoittamien etuusmenojen pienentymisenä. Nämä **vaikutukset vahvistavat kuntien taloutta kuitenkin vain, jos uudistusten työllisyystavoitteet toteutuvat**. On syytä huomioida, että yleinen suhdannetilanne vaikuttaa merkittävästi työllisyystavoitteiden toteutumiseen. Sosiaali- ja työttömyysturvaan tehtävien muutosten kuntataloutta heikentävät vaikutukset kohoavat edelleen, jos etuudensaajat eivät työllisty uusiin työpaikkoihin.

Lakimuutosten lyhyet lausuntoajat ongelmallisia kunnallisen demokratian toteutumisen kannalta

Lakimuutosten nopea valmistelu ja lausuntojen kohtuuttoman lyhyt aika ovat ongelmallisia kunnallisen päätöksenteon ja demokratian toteutumisen kannalta. Kunnissa lausunnot

merkittäviin lakimuutoksiin valmistellaan virkamiestyönä, jonka jälkeen kunnanhallitus käsittelee ja hyväksyy ne. Esityksissä, joilla on kuntien talouteen tai toimintaan vähäistä suurempaa merkitystä, tulisi pitää kiinni normaalista kuuden viikon lausuntoajasta.

SUOMEN KUNTALIITTO

Tarja Krakau
Johtava juristi

Jakelu Kuntaliitto Kirjaamo