Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunta

HE 13/2024 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi työttömyysturvalain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta

Tampereen kaupunki kiittää eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokuntaa mahdollisuudesta tulla kuulluksi ja mahdollisuudesta antaa kirjallinen lausunto asiassa.

Ansiopäivärahan määrän alentamista koskeva ehdotus

Tampereen kaupunki kannattaa hallituksen esityksessä esiteltyä ehdotusta alentaa ansiopäivärahaa portaittain. Muutos tukee TE-uudistuksen tavoitteita ja kannustaa asiakkaita työnhakuun työttömyyden alkuvaiheessa. Myös hallituksen esityksessä kuvattujen tutkimustulosten mukaan ansiopäivärahan porrastus nopeuttaa työllistymistä. Esityksessä mainitun finanssivalvonnan tilaston mukaan ansiopäivärahan alentaminen ei tulisi koskettamaan lainkaan noin 36 prosenttia ansiopäivärahaa saavista työttömistä, koska he nykyisin työllistyvät kahdeksan viikon kuluessa työnhaun aloituksesta. Lisäksi 67 prosenttia ansiopäivärahaa saavista työttömistä työllistyy puolen vuoden kuluessa ja yli vuoden yhtäjaksoisesti työttömänä on vain noin 18 prosenttia ansiopäivärahan saajista. Ansiopäivärahan alentaminen voi tuoda ratkaisuja työvoimapulaan ja edistää kohtaantoa, koska työttömät työnhakijat saattavat laajentaa hakuvaihtoehtojaan aikaisemmassa vaiheessa.

Huolestuttavaa on hallituksen esityksessä esitetty arvio, jonka mukaan muutos lisäisi yleisen asumistuen ja toimeentulotuen saantia pitkittyneesti ansiopäivärahaa saavilla. Vaikutuksen lukumääräistä muutosta on vaikea arvioida tarkasti. Suurin osa ansiopäivärahan saajista ei saa nykyisin täydentäviä etuuksia. Karkeana mittaluokka-arviona voidaan arvioida täydentävien etuuksien saannin lisääntyvän noin 10 prosenttia suhteessa työttömyysetuussäästöön. Tällöin täydentävien etuuksien saanti kasvaisi noin 24 miljoonaa euroa ja kunnat ovat rahoittamassa tätä muutosta toimeentulotukirahoitustarpeen noustessa.

Palkkatuettua työtä ja työssäoloehtoa koskeva ehdotus

Tampereen kaupunki ei kannata palkkatukityön työssäoloehdon kerryttämisen poistoa. Muutos vaarantaa työntekijöiden yhdenvertaisuutta työmarkkinoilla samanlaisissa tehtävissä samoin ehdoin työskentelevien kesken. Palkkatuki maksetaan työnantajalle. Ei ole perusteltua asettaa tästä syystä henkilöitä eri asemaan sen perusteella, että joistain henkilöstä työnantaja saa palkkatukea ja joistain henkilöistä sitä ei työnantajalle makseta.

Esityksen perusteluna vaikuttaa olevan eniten huoli siitä, että tulevat työvoimaviranomaiset käyttäisivät palkkatukityöllistämistä ennen kaikkea asiakkaiden työssäoloehdon kerryttämiseen lisäämällä työllistämistä omiin organisaatioihinsa, joka tilastollisesti ei ole kovin vaikuttavaa asiakkaiden jatkotyöllistymisen kannalta. Tampereen kaupunki toteaa, että kaiken palkkatukityön työssäoloehdon kerryttämisominaisuuden poisto on turhan järeä keino estää valtion pelkäämää ns. kuntien keinottelua työllistämällä organisaatioonsa tarkoituksena täyttää asiakkaiden työssäoloehtoa.

Palkkatukityö kunnilla on tuottanut oikein rakennettuna 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. Tampereen kaupunki huomauttaa myös, että kuntien työllistäessä itselleen sekä palkka että palkkatuki ovat kunnan maksuvastuulla. Tämä tekee kunnalle palkkatukityöllistämisestä kustannustehottoman palvelun ja palveluun pitää lisäksi usein liittää myös ostopalvelua jatkopolutuksen edistämiseksi. Lisäksi kuntien taloudellinen kannuste ohjaa asiakkaiden pitkäkestoiseen työllistämiseen.

Työssäoloehdon kertymisen poistaminen kaikesta palkkatukityöstä tulee todennäköisesti aiheuttamaan palkkatukityön kiinnostuksen romahtamisen työnhakija-asiakkaiden keskuudessa ja siten vaikeuttamaan heidän työllistymistään. Käytännössä muutos poistaisi taas yhden työkalun tulevien työvoimaviranomaisten työkalupakista.

Tampereen kaupunki ehdottaa, että palkkatukityön työssäoloehdon kertyminen pysyisi ennallaan ainakin kaikissa yrityksiin, yhdistyksiin ja hyvinvointialueille kohdistuvissa palkkatukijaksoissa tai jopa kertyisi yritystyöllistämisestä samoin kuin ilman palkkatukea työskentelevillä. Tämä edistäisi työntekijöiden yhdenvertaisuutta työpaikalla. Palkkatukiuudistuksen tavoite oli lisätä

palkkatukityöllistämistä erityisesti yrityksiin. Jos yritystyöllistämisessä kertyisi työssäoloehtoa, se todennäköisesti houkuttelisi asiakkaita entistä enemmän hakemaan palkkatukipaikkaa yksityiseltä sektorilta, jossa palkkatuen vaikuttavuus on eri tutkimustulosten mukaan hyvä. Hallituksen esityksessä viitataan Pellervon taloustutkimus PTT:n toteuttamaan työttömyyden laajoja kustannuksia koskevaan VNTEAS-tutkimukseen, jonka mukaan yrityksille myönnetty palkkatuki on oppisopimuskoulutuksen ohella tehokkain työllistymiseen vaikuttava väline. Ammatillisen työvoimakoulutuksen vaikutukset tulevat viiveellä, ja ovat suhteellisen kalliita. Tätä johtopäätöstä ei voi ohittaa, eikä ole perusteita ajaa työssäoloehdon poistamisella alas toimivaa ja parhaiten tuloksia tuottavaa välinettä.

Hallituksen esityksessä rinnastettiin palkkatuki ja muut työllistymistä edistävät palvelut ja todettiin muun muassa, että joskus voi olla pidempikestoisesti parempi ratkaisu valita ammatillinen työvoimakoulutus palkkatuen sijaan. Tämän perustelun Tampereen kaupunki kyseenalaistaa. Ehdotetut muutokset toisivat palkkatuetun työn työssäoloehdon näkökulmasta saman arvoiseksi työllistymistä edistävien palveluiden kanssa.

Kustannustehokkuusnäkökulma on tulevien työvoimaviranomaisten tärkeä näkökulma palvelutuotannon arvioimiseen, eikä työsuhde ja palvelut voi koskaan olla samanarvoisessa asemassa. Esimerkiksi työvoimakoulutuksen aikana työvoimaviranomainen rahoittaa todennäköisesti osan opiskelijan työttömyysetuudesta ja lisäksi kunta rahoittaa sekä TEM- että OKM-työvoimakoulutusta. Eri palvelujen kokonaiskustannuksien huomiointi ja laskenta vaikuttaa tulevaisuudessa väistämättä painotuksiin siitä, millä välineillä asiakasta työhön autetaan. Tässä vertailussa palkkatukityö ja työssä tapahtuva oppisopimuskoulutus ovat aina ensisijaisia verrattuna muihin palveluihin. Tampereen kaupunki näkee työn aina ensisijaisena ratkaisuna, ja osaamista voi ja pitää pystyä kehittämään tulevaisuudessa enenevässä määrin työssäolon aikana erilaisin räätälöidyin koulutusratkaisuin.

Työllistämisvelvoitteen ja siihen liittyvän sääntelyn kumoaminen

Tampereen kaupunki pitää hyvänä kunnan työllistämisvelvoitteen ja siihen liittyvän sääntelyn kumoamista. Kuntien kokemus on, että se estää asiakkaiden työllistymistä, koska monet jäävät odottamaan kuntien tarjoamaa velvoitetyötä ja se myös lisäpäivien myötä vähentää työllistymishalukkuutta velvoitetyön jälkeen. Kuten laskelmat osoittavat, jos työllistämisvelvoitetta ei poisteta, kuntien kustannukset velvoitetyöstä kaksinkertaistuisivat työssäoloehdon

pitkittymisen myötä. Huomioitavaa kuitenkin on, että yli 60-vuotiaiden, jo pitkään ns. eläkeputkessa olleiden työnhakijoiden työllistyminen on tutkimustenkin valossa äärimmäisen heikkoa. Muutos saattaa aiheuttaa köyhyyttä ja taloudellista ahdinkoa henkilöille, jotka eivät enää pääse työhön. Näiden henkilöiden osaaminen saattaa olla jo vanhentunutta työelämän tarpeisiin, sillä eläkeputkeen ohjattujen ja ohjautuneiden tavoite ei ole todellisuudessa ollut enää työllistyä.

Taloudellista riskiä kunnille tuo henkilöiden mahdollinen siirtyminen työmarkkinatuelle, ansioeläkkeiden määrän lasku ja mahdollinen lisätukien tarve.

Työttömyysturvaseuraamuksia koskeva ehdotus

Hallituksen esityksessä todetaan, että vaikka palkkatuettu työ ei jatkossa kerryttäisi työssäoloehtoa, se otettaisiin kuitenkin huomioon laskettaessa, onko työnhakija täyttänyt hänelle asetetun työssäolovelvoitteen tai koulutusta vailla olevalle nuorelle asetetun työttömyysturvalain 2 luvun 13–16 §:ssä tarkoitetun seuraamuksen. Palkkatuettu työ otettaisiin lisäksi huomioon laskettaessa työttömyysturvalain 7 luvun 2 §:n 3 momentissa tarkoitettua työmarkkinatuen odotusajasta vähennettävää aikaa. Tampereen kaupunki pitää tärkeänä, että näissä yhteyksissä palkkatukityö säilytetään laskennassa huomioon otettavana.

Ehdotus, joka koskee luopumista eräistä työssäoloehtoa ja ansiopäivärahan määrä koskevista ikäsidonnaisista poikkeuksista

Kuten edellä on todettu, Tampereen kaupunki pitää työllisyysasteen nostamiseksi perusteltuna ikäsidonnaisista poikkeuksista luopumista. Tämä koskee myös luopumista niihin liittyviin työssäoloehdon määräytymiseen ja ansiopäivärahan tasoon.

Vaikutukset kotitalouksiin

Hallituksen esityksessä esitettyjen simulaatiomallien mukaan muutoksien vaikutukset olisivat suurimmat kolmanneksi ja neljänneksi alimmissa tulodesiileissä, eli eivät kohdistuisi aivan pienituloisimpiin kotitalouksiin. Aiemmat työttömyysturvan heikennykset kohdentuivat pienituloisimpiin kotitalouksiin.

Esityksessä kuvattujen laskelmien mukaan ansiopäiväraha maksettaisiin alennettuna vuoden 2022 lopun kaltaisessa työttömyystilanteessa arviolta noin

80 000 henkilölle, joista noin 45 000 etuudensaajan ansiopäivärahaa alennettaisiin 20 prosenttia ja noin 35 000 etuudensaajan ansiopäivärahaa alennettaisiin 25 prosenttia. Jos työnhakijoiden työllistyminen ei muutosten johdosta nopeudu, kotitalouksien tulot tulevat laskemaan. Esityksessä arvioidaan, että osa ansiopäivärahaa saavista joutuu muutoksen johdosta turvautumaan täydentäviin etuuksiin. Täydentävien etuuksien saannin arvioidaan lisääntyvän noin 10 prosenttia suhteessa työttömyysetuussäästöön. Tällöin täydentävien etuuksien saanti kasvaisi noin 24 miljoonaa euroa.

Tampereen kaupunki kannattaa tarkkaa seurantaa täydentäville etuuksille siirtymisestä muutoksen toteutumisen jälkeen, etenkin kun muutoksen vaikutukset tulevat toteutumaan pitkällä ajanjaksolla.

Esityksen taloudelliset vaikutukset (ml. vaikutukset julkiseen talouteen, työllisyyteen ja kuntiin)

Esityksessä ehdotettujen muutosten toteuttaminen tuottaisi laskelmien mukaan julkiselle taloudelle arviolta noin 298 miljoonan euron nettomääräisen säästön. Siihen lisättynä arviolta 18 700 henkilön työllisyyskasvu tuottaisi yhteensä arviolta 756 miljoonan euron säästöt, mikä on erittäin hyvä asia ja tulee auttamaan kuntia työttömyyden kustannusten hillitsemisessä. Hallituksen esityksessä olevan laskelman mukaan, ilman käyttäytymisvaikutuksia, ehdotetut muutokset heikentäisivät kuntien taloutta vuositasolla arviolta noin viidellä miljoonalla eurolla. Työllisyysvaikutukset huomioon ottaen kokonaisvaikutus olisi kuitenkin arviolta noin 70 miljoonaa euroa kuntien taloutta vahvistava.

Tampereen kaupunki kuitenkin toteaa, että kunnat maksavat 50 prosenttia perustoimeentulotuesta. Lisäksi kuntien maksuosuudet työttömyysetuuksista laajenevat TE-uudistuksen myötä. On kohtuutonta, jos lakiuudistusten johdosta myös toimeentulotuen maksuosuudet kasvavat. Toimeentulotuki ei ole kuntien vastuulla oleva etuus, vaan sen maksamisesta päättää joko KELA tai hyvinvointialue. Toimeentulotuen maksuosuus tulee poistaa kunnilta kokonaan.

Vaikutukset toimeenpanijoihin (ml. vaikutukset työttömyysetuuden maksajiin ja julkisen työvoimapalvelun järjestäjään)

Ehdotetut muutokset voivat tuoda pitkällä aikavälillä säästöjä ansiopäivärahakustannuksiin ja nopeuttaa työnhakija-asiakkaiden työllistymistä. Tällä on myös vaikutusta kuntien rahoittamiin työttömyysetuusosuuksiin.

Lakimuutoksilla voi olla myös köyhyyttä ja huono-osaisuutta lisääviä vaikutuksia, jotka aiheuttavat inhimillistä hätää ja lisäävät kuntien ja julkisten palvelujen tarvetta.

Muut vaikutukset (ml. vaikutukset yrityksiin ja muihin työnantajiin)

Ehdotetut muutokset voivat lisätä työvoiman saatavuutta ja helpottaa kohtaanto-ongelmaa. Palkkatukityöllistäminen toisaalta saattaa vähentyä, koska se ei välttämättä enää houkuttele työttömiä henkilöitä hakeutumaan palkkatukityöhön.

Miten muutosten vaikutuksia voitaisiin seurata ja arvioida jälkikäteen

Tietoa on eri järjestelmissä, mutta saadaanko sitä tuotua yhteen pitkältä ajalta? Käytännössä kokonaisseuranta voi olla vaikeaa. Keskeistä ovat vaikutukset työvoiman saatavuuteen ja työllistymisten lisääntyminen. Tästä voi olla hankala saada luotettavaa tietoa. Lisäksi kiinnostaa kustannusnäkökulma ja täydentäville etuuksille siirtyjien tosiasiallinen määrä, ja miten nämä vaikuttavat kuntien kustannuksiin. Erityinen kiinnostuksen kohde on työllistämisvelvoitteen ja muiden ikäsidonnaisten poikkeuksien poistamisen kohteena olevat, miten muutos heihin vaikuttaa ja onnistuvatko he työllistymään vai aiheuttaako mahdollinen taloudellinen ahdinko syrjäytymistä ja huono-osaisuutta.

Muuta lausuttavaa esityksestä

Tampereen kaupunki kannattaa kaikkia toimia, jotka johtavat työttömyysturvajärjestelmän yksinkertaistamiseen. Tulevan työvoimaviranomaisen ensisijaisena tehtävänä on olla työnhakijoiden nopean ja tehokkaan työllistymisen tukena, jossa onnistuminen edellyttää vähemmän normitettua toimintaympäristöä.

Lisätietoja

Regina Saari
työllisyysjohtaja
Tampereen kaupunki
p. 050 346 9603
etunimi.sukunimi@tampere.fi