Vastaus suullisesti esitettyyn kysymykseen vastinekuulemisessa asiassa HE 13/2024 vp 28.5.2024

Vaikutukset kuntatalouteen

Hallituksen vaikutuksia kuntatalouteen on kuvattu esityksessä sivulta 81 alkaen. Ilman käyttäytymisvaikutuksia ehdotetut muutokset heikentäisivät kuntien taloutta vuositasolla arviolta noin viidellä miljoonalla eurolla. Työllisyysvaikutukset huomioon ottaen kokonaisvaikutus olisi kuitenkin arviolta noin 60 miljoonaa euroa kuntien taloutta vahvistava.

Vastauksena kysymykseen, miten ehdotukset työssäoloehdon kertymisestä palkkatuetussa työssä tai velvoitetyöllistettynä vaikuttavat kuntatalouteen ja miksi tältä osin kuntatalousvaikutusten arviointiin liittyy epävarmuutta, tuodaan esiin seuraavaa.

Kunnat ovat aiemmin voineet hyötyä palkkatuetusta työstä siten, että palkkatukea on mitoitettu siten, että työtön täyttää työssäoloehdon palkkatuetulla työllä. Työssäoloehdon täyttyminen tai ei täyttyminen puolestaan vaikuttaa kunnille työttömyysetuusmenosta syntyvään rahoitusvastuuseen, joka muodostuu seuraavasti:

1. Vielä vuoden 2024 ajan kunnat rahoittavat työttömyyden perusteella yli 300 päivää työmarkkinatukea saaneiden osalta 50 % ja yli 1000 päivää työmarkkinatukea saaneiden osalta 70 %:ia työmarkkinatukimenosta.
2. Vuodesta 2025 alkaen kunnat rahoittavat paitsi työmarkkinatukea myös peruspäivärahaa ja ansiopäivärahan perusosaa, joista rahoitusvastuu on 10 % 101–200 päivien ajalta, 20 % 201-300 päivien ajalta, 30% 301–400 päivien ajalta, 40 % 401-700 päivien ajalta ja 700 päivän ylittävältä osalta 50 % (HE 207/2022 vp).
3. Sekä nykyisin että vuoden 2025 alusta lukien työssäoloehdon täyttäminen vaikuttaa kunnalle yksittäisen työttömyysetuuden saajan etuusmenosta syntyvään rahoitusvastuuseen.
    a. Nykyisin kunnan rahoitusvastuu koskee vain työmarkkinatukea ja se päättyy työnhakijan siirtyessä perus- tai ansiopäivärahalle alkaakseen alusta silloin, jos työnhakija saatuaan perus- tai ansiopäivärahaa enimmäisajan palaa työmarkkinatuen saajaksi.
    b. Vuodesta 2025 alkaen henkilön siirtyessä työmarkkinatuelta peruspäivärahalle tai ansiopäivärahalle, kunnan rahoitusvastuu yksittäisen työttömyysetuuden saajan etuusmenosta alkaa alusta. Työssäoloehdon täyttyminen toisin sanoen niin kutsutusti nollaa rahoitusvastuun.
4. Vuoden 2025 alusta voimaantuleva rahoitusuudistus pienentää jo itsessään työssäoloehdon nollautumisesta kunnalle syntyvää taloudellista hyötyä, koska korkein maksuporras on nykyistä matalampi ja nollautumista seuraavat maksuportaat toteutuvat aiempaa nopeammin.

Palkkatuen sääntelyä on muutettu (HE 175/2022 vp) ja palkansaajan työssäoloehtoa on pidennetty (HE 73/2023 vp). Kun palkansaajan työssäoloehto on 12 kuukautta, pelkästään palkkatuetulla työllä ei jo aiemmin hyväksyttyjen ja vahvistettujen lakimuutosten perusteella voi pääsääntöisesti täyttää palkansaajan työssäoloehtoa.

Tähän pääsääntöön on kolme poikkeusta, eli tilanteet, joissa palkkatukea voidaan myöntää pitkäaikaisesti työllistymisen tueksi (vamman tai sairauden perusteella myönnetty palkkatuki, 60 vuotta täyttäneelle pitkäaikaistyöttömälle myönnetty palkkatuki ja oppisopimuskoulutukseen myönnetty palkkatuki). Hallituksen esityksessä HE 13/2024 vp ehdotetaan, että näistä kolmesta poikkeustilanteesta kahden kohdalla työssäoloehto voisi jatkossakin kertyä, joskin nykytilasta hieman poikkeavilla edellytyksillä.[1]

Työttömyysetuuksien rahoitusuudistuksen ja työssäoloehdon kertymistä koskevan esityksen yhteisvaikutuksesta seuraa:

5. Kuten edellä 2 ja 3 on kuvattu, työssäoloehdon täyttymisestä seuraava etuusmenoon kohdistuva vaikutus kuntatalouteen pienenee. Palkkatuetun työn ja työssäoloehdon kannalta tarkasteltuna tätä ilmiötä vahvistaa se, että palkkatuettu työ ei yksinään pääsääntöisesti riittäisi työssäoloehdon täyttymiseen.
6. Edelleen on mahdollista, että kunnat työvoimaviranomaisina käyttäisivät palkkatukea vähemmän tai eri tavalla kohdennettuna kuin nykyiset TE-toimistot. Jos kunnat käyttävät vähemmän palkkatukea, sillä olisi kuntatalouden kustannuksia vähentävä vaikutus. Toisaalta kunnat voivat kohdentaa palveluihin käytettävissä olevaa rahoitusta nykyisestä poikkeavasti eli rahan säästyminen palkkatuetusta työstä voi tarkoittaa johonkin muuhun palveluun käytettyjen resurssien kasvattamista. Koska työssäoloehto ei kertyisi palkkatuetusta työstä, eikä vaihtoehtoisista palveluista, olisi kuntatalouden näkökulmasta olennaista palkkatuetun työn ja vaihtoehtoisten palveluiden potentiaalinen vaikuttavuus suhteessa toisiinsa, mitä uudistuksella on osin haettu.

Vaikutusta on kuvattu esityksessä vain sanallisesti: ”Ehdotus, jonka mukaan palkkatuettu työ ei kerryttäisi työssäoloehtoa, lisäisi arvion mukaan kuntien vastuita työttömyysetuusmenoista.”

Työmarkkinatuen saaminen ansiopäivärahan sijasta ja vaikutukset työeläkkeeseen

Työssäoloehdon ja palkkatuen on arvioitu vaikuttavan henkilövuosissa mitattuna 2500 henkilön päivärahaoikeuteen.

Velvoitetyöhön on osallistunut vuosittain 3 000–3 800 henkilöä. Työttömyysturvan lisäpäivien poistumisen seurauksena määrän oletetaan kasvavan 5 800 henkilöön vuosittain.

Työllistämistä edistävässä palvelussa työssäoloehdon on arvioitu kerryttävän noin 500 henkilöä vuosittain, minkä arvioidaan työttömyysturvan lisäpäivien poiston seurauksena kasvavan arviolta 800 henkilöön.

Muutoksilla olisi siten, pidemmällä aikavälillä, vuosittain vaikutusta arviolta noin 9000 henkilön siirtymiseen ansiopäivärahalta työmarkkinatuelle, kun käyttäytymisvaikutuksia ei huomioida. Muutos koskee henkilön oikeutta uuteen enimmäisajalla rajoitettuun päivärahakauteen (ellei kyse ole ensimmäisestä päivärahakaudesta).

[1] Ilman HE 13/2024 vp:ssä esitettyjä muutoksia myös oppisopimuskoulutukseen myönnetyllä palkkatuella tuetulla työllä voisi täyttää työssäoloehdon, koska oppisopimuskoulutukseen palkkatuki voidaan myöntää koko koulutuksen ajaksi ja koulutukset voivat kestää pisimmillään noin kolme vuotta. Koska oppisopimuskoulutuksen keskeisenä tavoitteena on työllistyä suoraan kouluttavaan yritykseen tai vähintäänkin vastaaviin tehtäviin johonkin toiseen yritykseen koulutuksen päätyttyä, vertautuu oppisopimuskoulutukseen myönnetty palkkatuki muuhun ammatillisen osaamisen parantamiseen myönnettävään palkkatukeen.

Työeläkekarttuman laskennassa huomioidaan 75 % päivärahan perusteena olevasta tulosta. Keskimääräinen ansiopäiväraha perustuu noin 2 600 euroa kuukausiansioihin. Enimmäisajan (400 päivää) mittainen ansiopäivärahakausi vaikuttaisi keskimääräisen päivärahan saajan kuukausieläkkeeseen noin 45 euroa. Vaikutukset eroavat, mikäli ansiopäivärahan perusteena oleva vakuutuspalkka on pienempi tai suurempi taikka mikäli enimmäisaika on 300 tai 500 päivää.

Vuodesta 2026 alkaen eläkekarttuma on kaikenikäisillä sama 1,5 % vuodessa ansaituista ansioista. Tämän jälkeen ei ole merkitystä missä työuran vaiheessa ansiopäivärahalta putoaminen olisi tapahtunut. Eli työmarkkinatuen saaminen ansiopäivärahan sijasta vaikuttaa samalla tavalla eläkekarttumaan työuran alku- tai loppupäässä.

Vaikutukset myöhemmin eläkkeellä olevan käytettävissä oleviin tuloihin riippuvat eläkekarttuman lisäksi verotuksesta, kansan- ja takuueläkkeestä sekä eläkkeen saajan asumistuesta.