

Tötterman

3.4.2024

81/04.01.01/2024

Sosiaali- ja terveysvaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi työttömyysturvalain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta

Sosiaali- ja terveysvaliokunta pyytää asiantuntijalausuntoa hallituksen esityksestä (HE 13/2024 vp) eduskunnalle laeiksi työttömyysturvalain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta. Esityksellä muutettaisiin työttömyysturvalakia, työttömyysturvalain muuttamisesta annettua lakia ja ehdotetaan kumottavaksi työvoimapalveluiden järjestämisestä annetun lain 12 luku, julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 11 luvun 1 ja 2 § sekä työllisyyden edistämisen kuntakokeilusta annetun lain 13 §. Muutokset koskisivat ansiopäivärahan määrää, palkansaajan työssäoloehdon kertymistä sekä kuntien velvollisuutta järjestää kuntoutus-, koulutus- tai työntekomahdollisuus eräille työttömille työnhakijoille.

Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT kiittää mahdollisuudesta antaa asiantuntijalausuntonsa asiasta.

Tiivistäen Kunta- ja hyvinvointialuetyönantaja KT:n näkemykset hallituksen esityksestä ovat:

- työttömyysturva on vastikkeellista: etuuden saajan tulee hakea työtä, toteuttaa työllistymissuunnitelmaansa, osallistua julkisiin työvoimapalveluihin ja vastaanottaa työtä tai koulutusta, jota työvoimaviranomainen tarjoaa
- kunnilla on jatkossa entistäkin suurempi rahoitusvastuu työttömyysturvan rahoituksesta, mikä luo kunnille kannusteen järjestää vaikuttavia palveluja
- ansiopäivärahan porrastus kannustaa työtöntä vastaanottamaan työmarkkinoilla tarjolla olevaa työtä jo varhaisessa vaiheessa työttömyyttä. Työvoimapalveluiden resursseja voidaan näin kohdentaa enemmän haastavammassa asemassa olevien palveluiden järjestämiseen.
- niiden henkilöiden kohdalla, joiden osaaminen ei vastaa työmarkkinoilla tarjolla olevia tehtäviä, muodostuu suurempi kannustin käyttää työvoimapalveluja niin, että työllistymisen todennäköisyys paranee. Se lisää samalla vaikuttavien palveluiden kysyntää.
- palkkatuetun työn työssäoloehdon kertymistä koskevien säännösten muuttaminen esitetyllä tavalla on perusteltua. Se osaltaan myös ohjaa kuntia tarjoamaan työttömille paremmin heidän palvelutarpeeseensa sopivia palveluja. Samalla palkkatuen kustannusvaikuttavuus paranee, kun siihen ohjautuvat vain ne asiakkaat, joille se on tarpeenmukaisin palvelumuoto.
- työllistämisvelvoitteeseen liittyvän sääntelyn kumoaminen esitetyllä tavalla on perusteltua. Kumoaminen on myös erityisen tärkeää varmistettaessa kuntien taloudellista kykyä tarjota työvoimapalveluja.
- on tärkeää, että jatkossa seurataan, miten työttömyysturvaa koskevat uudistukset osaltaan vaikuttavat työvoimapalveluiden kysyntään ja palveluiden rahoituksen riittävyyteen

Tötterman

3.4.2024

81/04.01.01/2024

Esityksellä ansiopäivärahaa porrastettaisiin niin, että se alenisi työttömyyden pitkittyessä. Lisäksi palkansaajan työssäoloehdot koskevia säännöksiä muutettaisiin niin, ettei palkkatuettu työ jatkossa kerryttäisi työssäoloehdot. Tästä poikkeuksen muodostaisi palkkatuettu työ, joka myönnetään alentuneesti työkykyisen työllistymisen tueksi, kuitenkin niin, ettei työssäoloehdot kertyisi ensimmäisen 10 kuukauden aikana. Lisäksi yli 60-vuotiaan pitkäaikaistyöttömän työllistämiseksi solmittu palkkatuki kerryttäisi työssäoloehdot vastaavalla tavalla. Edelleen palkansaajan työssäoloehdot ei enää jatkossa kerryttäisi kuntoutus-, koulutus- tai työntekomahdollisuus, jonka kunnan on velvollisuus järjestää ikää koskevat ehdot täyttävälle sellaiselle työttömälle työnhakijalle, jonka oikeus palkansaajan työttömyyspäivärahaan on päättymässä. Koska nämä palvelut tai palkkatuettu työ eivät jatkossa kerryttäisi työssäoloehdot, ehdotetaan näiltä osin kunnan velvoitteita koskevien säännösten kumoamista.

Esityksen työllisyysvaikutukseksi esitetään lähes 19 000 työllisen lisäystä. Tämän oletetaan olevan seurausta työttömien käyttäytymismuutoksissa, joita työttömyysturvaan tehtävät muutokset laukaisivat. Käyttäytymismuutokset puolestaan voidaan jakaa kahteen osaan. Työnhakijalla, jonka osaaminen ja muut ominaisuudet vastaavat työmarkkinoiden kysyntää, on uudistuksen myötä suurempi kannustin vastaanottaa tarjolla olevaa työtä. Lisäksi uudistus lisää kannustimia vastaanottaa työllistymisen todennäköisyyttä parantavia palveluja. Näin varsinkin, jos työnhakijan osaaminen ja muut ominaisuudet eivät vastaa sen hetkisiä työmarkkinoiden vaatimuksia. Positiiviset työllisyysvaikutukset ovat siis väistämättä myös riippuvaisia siitä, kykeneekö julkinen työvoimapalvelu vastaamaan riittävästi palveluiden lisääntyneeseen kysyntään.

Ansiopäivärahan tason porrastuksen työllisyysvaikutuksen odotetaan olevan 12 800 henkilöä. Ansiopäivärahan pienentyessä, ja jo ennen sitä, syntyy työttömälle kannuste työllistyä eli vastaanottaa työmarkkinoilla tarjolla olevaa työtä. Edelleen työttömälle työnhakijalle syntyy kannuste vastaanottaa jo aikaisessa vaiheessa sellaisia työvoimapalveluja, jotka lisäävät hänen työllistymisensä todennäköisyyttä. Työvoimapalvelujen tuloksellisuus on riippuvaista sekä niiden tarpeenmukaisuudesta ja osuvuudesta että työnhakijan motivaatiosta osallistua näihin palveluihin. Näin uudistus lisää työllisyyttä ja vahvistaa työttömyysturvan vastikkeellisuutta samalla tukien uusien työllisyysalueiden toiminnan käynnistymistä 2025. Kunta- ja hyvinvointialueyönantajat KT pitää esitettyä ansiopäivärahan porrastamisen sääntelyä kannatettavana.

Kunnilla on jo nyt vahva vastuu työttömyysturvan rahoituksesta ja työvoimapalvelujen siirtyessä kuntiin rahoitusvastuu sekä aikaistuu että kasvaa. Kun työnhakijalla on vahvempi kannustin vastaanottaa työllistymisen todennäköisyyttä lisääviä palveluja on jatkossa kunnallisella työvoimaviranomaisella vastaavasti kannustin tarjota palveluja, jotka johtavat pysyvämpään työllistymiseen.

Työvoimapalveluilla tulisi ensisijaisesti tukea työtöntä työllistymään avoimille työmarkkinoille olemassa olevalla osaamisella ja työkokemuksella. Toissijaisesti tulee tukea osaamisen kehittymistä, jotta työllistyminen avoimille työmarkkinoille olisi mahdollista. Palkkatuen tulisi olla vasta viimesijainen keino tukea työllistymistä. Palkkatuetussa työssä esiintyy aina työmarkkinavuoto -ilmiötä, eli mahdollisesti työtön olisi työllistynyt ko. työpaikkaan myös ilman tukea. Mikäli palkkatukea

Tötterman

3.4.2024

81/04.01.01/2024

käytetään muuna kuin viimesijaisena tukimuotona, lisää se samalla työmarkkinavuodon määrää.

Tästä huolimatta työvoimapalveluiden tarjoamisessa palkkatuki näyttäytyy usein jopa ensisijaisena keinona tukea etenkin vaikeammassa asemassa olevan työllistymistä. Työmarkkinavuodon lisäksi tämä johtaa siihen, että vaikeammassa asemassa olevat ovat myös aliedustettuina muissa palveluissa, esimerkiksi osaamisen kehittämisen palveluissa.

Kun palkkatuettu työ ei enää kerrytä työssäoloa, se on enemmän palvelu muiden aktiivisen työvoimapolitiikan palvelujen joukossa. Sillä parannettaisiin työttömän työnhakijan työllistymisedellytyksiä parantamalla hänen ammatillista osaamistaan, kun muut palvelut olisivat vähemmän tarkoituksenmukaisia. Tällöin todennäköisesti vähentyisi myös edellä mainittu työmarkkinavuotoilmiö ja palkkatuetun työn kustannusvaikuttavuus paranisi.

Palkkatuella edistetään myös alentuneesti työkykyisen sekä 60 vuotta täyttäneen pitkään työttömänä olleen mahdollisuuksia saada työtä ja osallistua työelämään. Palkkatuki ei kuitenkaan kerryttäisi työssäoloa näidenkään ryhmien osalta ensimmäisen 10 kuukauden aikana, eli käytännössä ensimmäisen palkkatukijakson ajan. Kun palkkatukea myönnetään vamman tai sairauden perusteella jatkohakemuksena ensimmäisen kymmenen kuukauden jälkeen edellytetään, että tuella palkatun tuottavuus on työssä alentunut vamman tai sairauden vuoksi. Tässä mielessä tuki on nähtävä vahvemmin työnantajalle maksettavana taloudellisena kompensaationa työntekijän ammatillisen osaamisen vahvistamisen sijaan, ja siksi poikkeussääntö on perusteltu.

60 vuotta täyttäneiden kohdalla palkkatuen jatkopäätökseen liittyvä poikkeussääntö ei ole yhtä selvä. Palkkatuki myönnettäisiin myös jatkohakemuksen kohdalla vastaavilla ikään ja työttömyyden kestoon liittyvillä edellytyksillä. Kuitenkin poikkeussääntöä voidaan pitää myös tämän ryhmän kohdalla perusteltuna. Vaikka ikä ei sinänsä aiheuta tuottavuuden alentumaa, korreloi se kuitenkin vahvasti muihin tuottavuutta alentaviin seikkoihin.

Työllistämisvelvoitteena tarjottavan työn tarkoituksena on ollut yksinomaan vain työllistämisvelvoitteen täyttäminen. Tässä mielessä aktiivisen työvoimapolitiikan keino (palkkatuettu työ) on toiminut passiivisen työvoimapolitiikan, työttömyydestä johtuvan tulonmenetyksen kompensaation, välineenä. Työllistämisvelvoitetta koskevia säännöksiä esitetään nyt kumottavaksi, koska palkkatuettu työ ei enää kerrytä työssäoloa. Toisin sanoen velvoitetyöllä ei ole enää merkitystä passiivisen työvoimapolitiikan kannalta.

Vaikka työllistämisvelvoitteen poistamisella voisi olla yksilöille merkitystä, tuodaan lakiesityksessä esille suomalaisen ja ruotsalaiseen tutkimukseen perustuen, että vaikutukset kohderyhmälle kokonaisuudessaan voivat olla myös työllisyyttä lisääviä. Esityksen työllisyysvaikutus arvioidaan 3 500 henkilöksi.

Kunta- ja hyvinvointialueyönantajat KT haluaa nostaa esiin, että työllistämisvelvoitetta koskevien säännösten jättäminen kumoamatta voi myös heikentää muiden ryhmien työllisyyttä. Työttömyysturvalain muuttamisesta annetun lain (1300/2023) 5 luvun 3 §:ssä pidennettiin työssäoloehdon täyttyminen aikaisemmasta kuudesta kuukaudesta 12 työssäoloehtokuukauteen. Tämä

Tötterman

3.4.2024

81/04.01.01/2024

kaksinkertaistaa samalla kuntien velvoitetyön palkkakustannuksia ja vaarantaa taloudelliset mahdollisuudet tarjota kaikille asiakkaille yksilöllisiä ja tarpeenmukaisia työvoimapalveluja. Ehdotettu velvoitetyöllistämisen lakkauttaminen tuottaisi vuosikymmenen lopun tasossa arvioituna palkkakustannusten näkökulmasta kunnille 142 milj. euron säästön, kun arviossa otetaan huomioon työssäoloehdon pidennys 6 kuukaudesta 12 kuukauteen sekä työttömyysturvan lisäpäivien poistosta johtuva arvioitu 2 000 työllistettävän varannon kasvu. Kunta- ja hyvinvointialueyönantajat KT pitää työllistämisveloitteen ja siihen liittyvän sääntelyn kumoamista äärimmäisen tärkeänä varmistettaessa kuntien taloudelliset mahdollisuudet tarjota vaikuttavia työvoimapalveluja. Lisäksi KT pitää tärkeänä, että jatkossa seurattaisiin, miten työttömyysturvaa koskevat uudistukset vaikuttavat työvoimapalveluiden kysyntään ja palveluiden rahoituksen riittävyyteen.