

Päivikki Koponen

15.9.2023

Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö

Lausunto on valmisteltu lausuntopalvelu.fi:ssä

Viite: Lausuntopyyntö 11.9.2023 THL/4477/4.00.00/2023

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi työttömyysturvalain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta

Terveyden- ja hyvinvoinnin laitos (THL) kiinnittää tässä lausunnossaan erityisesti huomiota esityksen vaikutuksiin yhdenvertaisuuden näkökulmasta sekä vaikutuksina lapsiperheisiin ja osatyökykyisiin henkilöihin, joille esitetyt lapsikorotusten ja työttömyysetuuden sovittelun suojaosan poistot voivat heikentää toimeentuloa, mutta myös työnteon kannustavuutta. Myös täydentävien tukien tarve voi lisääntyä.

Esityksen keskeinen tavoite on julkisten menojen karsiminen ja työnteon kannustimien ja työllisyyden lisääminen. Esityksen sinänsä hyvänä tavoitteena on myös selkeyttää ja yksinkertaistaa työttömyyspäivärahan määräytymisperusteita. Tämä helpottaa hallitusohjelmassa kaavaillun yleistuen toteuttamista.

Sukupuolivaikutukset

Työttömyysturvalain ansiosidonnaisen työttömyysturvan työssäoloehdon pidennys 12 kuukauteen koskee etenkin määräaikaisilla sopimuksilla työskenteleviä. Työn määrä- ja osa-aikaisuus koskee Suomessa erityisesti työikäisiä naisia, sillä naiset työskentelevät miehiä useammin määrä- ja osa-aikaisissa työsuhteissa. Työttömyysturvalain uudistuksilla on sukupuolivaikutuksia johtuen Suomen työmarkkinoiden voimakkaasta sukupuolen mukaisesta eriytymisestä nais- ja miesenemmistöisiin aloihin. Lakiesityksessä onkin todettu, että muutokset ansiopäiväraha-oikeudessa ovat voimakkaampia naisennemmistöisillä aloilla, joissa osa-aikatyö on yleisempää. Muutoksilla on pidempiaikaisesti vaikutusta myös määrä- ja osa-aikatyötä tekevien naisten eläkkeisiin. Lapsikorotusten poistaminen koskettaa eniten kaikkein pienituloisimpia lapsiperheitä, joiden joukossa yksinhuoltajalapsiperheet ovat yliedustettuja. Vuonna 2022 yhden vanhemman perheistä 84 % oli äidin ja lasten muodostamia perheitä.

Lapsiperheiden toimeentulo

Esityksen vaikutuksista iso osa kohdistuu lapsiperheiden työttömyysturvaan. Nykyisin lapsikorotusten määrä on 150–285 euroa kuukaudessa lasten määrästä riippuen. Korotuksia voidaan maksaa molemmille vanhemmille, jos he ovat työttöminä. Korotusten vaikutus on sitä suurempi mitä pienituloisemmasta lapsiperheestä on kysymys. Lapsikorotusten poistoa perustellaan erityisesti työttömyysturvan "linearisoinnilla" ja yhdenmukaistamisella muiden päivärahaetuuksien kuten sairauspäivärahan kanssa. Yhdenmukaistaminen ja yksinkertaistaminen on kannatettava tavoite, jos se ei aiheuta kohtuuttomia toimeentulo-ongelmia.

Työttömyysturvan lapsikorotukset kohdistuvat erityisesti matalatuloisille kotitalouksille, ja lapsiperheiden köyhyydellä voi olla pitkäaikaisia vaikutuksia. Esityksessä onkin arvioitu, että lapsien pienituloisuusaste kasvaisi 2,6 prosenttiyksikköä (3 679 lasta). Lapsikorotusten poisto lisää tuntuvasti lapsiperheiden pienituloisuutta ja sen negatiivisia seurauksia.

Päivikki Koponen

15.9.2023

Tälle vuodelle tilapäisesti nostettujen työttömyysturvan lapsikorotusten äkillistä poistoa ei voi pitää sosiaalisesti kestäväenä säästötoimena. Hallitusohjelman johdantotekstissä luvataan: "Heikoimmista pidetään huolta". Kohdassa "Lapset, nuoret ja perheet" todetaan: "Hallitus edistää lapsiperhemyönteistä politiikkaa kaikilla tasoilla ja kiinnittää huomiota lapsi- ja perhevaikutusten arviointiin päätöksenteossa." Lapsi- ja perhevaikutusten arviointi kuitenkin puuttuu po. hallituksen esityksestä. Lausuntokierroksella hallituksen esityksestä puuttui kokonaan sosiaaliturvavaleikkausten yhteisvaikutusten arviointi.

Hallitusohjelman mukaan lapsikorotusten poisto uudelleen kohdennetaan lapsiperheille. Kohdennukset eivät kuitenkaan toteudu samoille perheille, jotka menettävät lapsikorotukset. Esityksen ulkopuolella hallitus kompensoi lapsikorotusten poistoa lapsilisän korotuksilla. Lapsilisän korotukset on esitetty tehtäväksi kaikille alle 3-vuotiaille, yksinhuoltajille tai monilapsisille tulotasosta riippumatta. Lapsilisien korotukset eivät helpota lainkaan toimeentulotukea saavia lapsiperheitä, koska lapsilisät otetaan tulona huomioon toimeentulotukea myönnettäessä. Suunnitellut korotukset ovat selvästi pienempiä (10–26 e/kk) kuin työttömyysturvan nykyiset lapsikorotukset (150 e/kk). Hallitusohjelmassa mainittu lapsikohtainen työtulovähennys (50 e/lapsi) kohdistuu ennen muuta hyvätuloisille.

Voisi olla sosiaalisesti kestävämpää kompensoida lapsikorotusten poisto esimerkiksi yleiseen asumistukeen, joka kohdistuu rajatun pienituloisille ja korotus voisi silloin olla isompi ja lapsiperheiden asumistuen taso kasvaisi. Lapsilisän korotus siirtää tukea vähemmän tarvitseville. Ne muutokset, joita asumistuessa on suunniteltu tehtäväksi lapsiperheiden aseman helpottamiseksi paikkaavat vain pieneltä osin työttömyysturvan lapsikorotuksista luopumisen aiheuttaa taloudellista menetystä.

Vaikutukset osatyökykyisten ja pitkäaikaistyöttömien työllistymiseen ja kannustimiin

Suojaosan poistamisella tavoitellaan erityisesti sitä, että työttömyysturvajärjestelmä kannustaisi nykyistä paremmin työnhakijoita kokopäivätyöhön. Osa-aikainen työskentely on kuitenkin monille osatyökykyisille paras vaihtoehto. Suojaosan poisto ja työssäoloehdon muutokset voivat jopa heikentää osatyökykyisten, tai muun elämäntilanteen kannalta ensisijaisesti osa-aikatyötä hakevien henkilöiden, kannustumia osallistua työhön. Tämä on vastoin hallitusohjelman kirjauksia siitä, että osatyökykyisillä ja työkyvyttömyyseläkkeellä olevilla tulisi olla nykyistä joustavammin mahdollisuuksia osallistua työelämään. Hallitusohjelmassa todetaan, työelämässä on edelleen liian jyrkät rajat esimerkiksi kokoaikaisen työssäolon ja työttömyyden välillä. Näiden rajojen purkaminen edellyttää, että myös hallitusohjelmaan kirjattu työelämän vastaanottokyvykkyyden vahvistamisen tavoitteen mukaisesti mahdollistetaan moninaisin keinoin osatyökykyisten ja vammaisten työllistymistä avoimille työmarkkinoille. Työttömyysturvan leikkausten takia tämä on entistä tärkeämpää.

Hallitusohjelman mukaan tavoitteena on ottaa käyttöön julkisen talouden kannalta kustannustehokas osatyökyvyttömyyden ja täyden työkyvyttömyyseläkkeen lineaarimalli, joka tukee palkan ja eläkkeen yhteensovittamista niin, että työnteko kannattaa aina. Tämä on ristiriitainen tavoite suhteessa esityksiin työttömyysturvalain muutosten osalta, jossa tavoitellaan ensisijaisesti kokoaikatyön houkuttelevuutta. Raja-aidat täysin työkykyisten ja työkyvyttömiä henkilöiden välillä näyttäisivät jyrkkenevän sen sijaan, että yhä useampaa kannustettaisiin työkyvyn mukaiseen työhön kokoaikatyön tai eläkkeelle siirtymisen sijaan.

Työttömyysturvan karsimisen tavoite niin, että työnteko olisi selkeästi työttömyyttä houkuttavampi vaihtoehto, ei toimi osatyökykyisille. Työllistyminen on erityisen vaikeaa henkilöille, joilla on työkykyä rajoittavia ongelmia fyysisessä, psyykkisessä tai sosiaalisessa toimintakyvyssä. Vähäisten työtuntien keikka- ja osa-aikatyö on monelle pitkään työttömänä olleelle tai osatyökykyisille työttömälle ainoa keino päästä työelämään ja tässä ryhmässä

Päivikki Koponen

15.9.2023

pienilläkin taloudellisilla kannustimilla voi olla suuri merkitys yksilötasolla. Samoin jo pienilläkin tuntimäärillä voi olla suuri merkitys työ- ja toimintakyvyn ylläpitämisessä ja edistämisessä.

Yhteisvaikutukset

THL pitää tärkeänä, että sosiaaliturvan uudistuksissa sukupuoli- ja lapsivaikutukset arvioidaan ennakkoon. Osittaisissa uudistuksissa tulisi huomioida yhteisvaikutukset. Lisäksi erityisen tärkeää on varmistaa, ettei muutoksilla heikennetä jo eri syistä heikommassa työmarkkina- asemassa olevien tilannetta. Työttömyysturva, osana laajempaa sosiaaliturvaa, on tärkeä turvaverkko myös pandemioihin ja yhteiskunnallisiin kriiseihin varautumisessa. Koronapandemian aikana vahva järjestelmä vaimensi pandemiasta ja sen rajoitustoimista aiheutuvia vaikutuksia työmarkkinoihin ja samalla myös sukupuolten tasa-arvoon. THL esittää, että tarvittaisiin systemaattisempi arvio muutosten vaikutuksista erityisesti osatyökykyisten työttömyyteen.

THL:n arvion mukaan esitetyt muutokset lisäävät merkittävästi täydentävien tukien eli asumistuen ja toimeentulotuen tarvetta, arviolta yhteensä 90 Me. Perustoimeentulotuen tarve kasvaa siis noin 9 prosenttia nykyisestä. Tätä vasten hallituksen toimeentulotuki uudistuksen tavoite puolittaa toimeentulotuen saajien määrä vaikuttaa ristiriitaiselta. Toimeentulotuen tarpeen muutos on sikäli aliarvioitu, että toisessa esityksessä hallitus on leikkaamassa asumistuen tasoa. Yhdessä asumistuen ja työttömyysturvan leikkaukset kasvattavat toimeentulotuen tarvetta enemmän kuin muutosten erikseen lasketut vaikutukset yhteensä. Samaan aikaan ARA-vuokrien ja kaupunkien sosiaalisen asuntotuotannon vuokrien korotukset lisäävät toimeentulotuen tarvetta.

Yleisiä huomioita

Säädösvalmistelun kuulemisoppaan mukaan säädösehdotuksista pyydettyjen kirjallisten lausuntojen antamiseen olisi varattava aikaa vähintään kuusi viikkoa ja laajoissa hankkeissa vähintään kahdeksan viikkoa. Lausuntoaika voi vain perustellusta syystä olla edellä mainittua lyhyempi. Nyt lausuttavassa esityksessä perustelua vajaan kahden viikon lausuntoajalle ei ole mainittu. Lausuntopyynnössä lyhyttä aikaa perustellaan budjettilakien valmisteluakataululla, vaikka tämä pysyy samana vuodesta toiseen. Esitys sisältää monia merkittäviä muutoksia pienituloisimpien kotitalouksien toimeentuloon. Lakiesityksen sisältävien muutosten ja muiden sen kanssa samanaikaisesti suunniteltujen muutosten tarkempi analyysi olisi edellyttänyt pidempää lausuntoaikaa. Liian lyhyt valmistelu aika ei edusta hyvää säädösvalmistelua.

Pääjohtaja

Markku Tervahauta

Johtaja

Mika Salminen

SIGNATURES**ALLEKIRJOITUKSET****UNDERSKRIFTER****SIGNATURER****UNDERSKRIFTER**

This documents contains 3 pages before this page

Dokumentet inneholder 3 sider før denne siden

Tämä asiakirja sisältää 3 sivua ennen tätä sivua

Dette dokument indeholder 3 sider før denne side

Detta dokument innehåller 3 sidor före denna sida

authority to sign

representative

custodial

asemavaltuus

nimenkirjoitusoikeus

huoltaja/edunvalvoja

ställningsfullmakt

firmateckningsrätt

förvaltare

autoritet til å signere

representant

foresatte/verge

myndighed til at underskrive

repræsentant

frihedsberøvende