

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi työttömyysturvalain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi työttömyysturvalakia. Esityksessä ehdotetaan, että työttömyysetuus maksettaisiin 65 työttömyysetuuden maksupäivältä 4,65 prosentilla alennettuna, jos henkilö ei 65 edeltävän työttömyysetuuden maksupäivän aikana ole osoittanut aktiivisuutta olemalla työssä yhteen työssäoloehto kerryttävään kalenteriviikkoon vaadittavaa työaikaa neljän peräkkäisen kalenteriviikon aikana tai ansainnut yritystoiminnasta vastaavaa tuloa taikka ollut viittä päivää työllistymistä edistävässä palvelussa mainitun 65 päivän aikana.

Lisäksi ehdotetaan, että omavastuu-aika lyhennetään seitsemästä päivästä viiteen päivään.

Esitys liittyy valtion vuoden 2018 talousarvioesitykseen ja tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2018.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
SISÄLLYS.....	2
YLEISPERUSTELUT.....	3
1 JOHDANTO.....	3
2 NYKYTILA.....	3
2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö.....	3
<i>Työssäoloehto</i>	3
<i>Työttömyysetuuksien taso</i>	4
<i>Omavastuu aika</i>	4
<i>Työllistymistä edistävät palvelut</i>	5
3 ESITYKSEN TAVOITTEET, TOTEUTTAMISVAIHTOEHDOT JA KESKEISET EHDOTUKSET.....	5
4 ESITYKSEN VAIKUTUKSET.....	6
4.1 Vaikutukset kansalaisiin.....	6
4.2 Taloudelliset vaikutukset.....	7
4.3 Vaikutukset viranomaisiin.....	10
5 ASIAN VALMISTELU.....	11
6 RIIPPUVUUS MUISTA ESITYKSISTÄ.....	11
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT.....	12
1 LAKIEHDOTUKSEN PERUSTELUT.....	12
5 luku Työttömyyspäivärahan saamisen edellytykset.....	12
6 luku Työttömyyspäivärahan määrä ja kesto.....	12
7 luku Työmarkkinatukea koskevat yleiset säännökset.....	14
2 VOIMAANTULO.....	15
3 SUHDE PERUSTUSLAKIIN JA SÄÄTÄMISJÄRJESTYS.....	15
LAKIEHDOTUS.....	17
Laki työttömyysturvalain muuttamisesta.....	17
LIITE.....	20
RINN AKKAISTEKSTI.....	20
Laki työttömyysturvalain muuttamisesta.....	20

YLEISPERUSTELUT

1 Johdanto

Pääministeri Juha Sipilän hallitus nimesi vuoden 2017 talousarvioneuvottelujen yhteydessä valtiosihteeri Martti Hetemään vetämään kolmikantaista työryhmää, jonka tehtävänä oli laatia yksi yhteinen esitys työllisyyden lisäämiseksi ja työttömyyden keston lyhentämiseksi. Yhtenä tavoitteena oli uudistaa ansiosidonnaista työttömyysturvaa nopeampaan työllistymiseen kannustavaksi niin, että se lisää työllisten määrää 8 000 henkilöllä ja että sen vaikutukset valtiontaloudelle ovat neutraalit.

Työryhmä valmisteli toimeksiantonsa mukaisesti työttömyysturvaan ns. aktiivimallin, jonka se on arvioinut lisäävän työllisten määrää toivotulla tavalla. Työryhmässä mukana olleet työmarkkinoiden keskusjärjestöt eivät ole sitoutuneet ehdotettuun malliin. Tällä hallituksen esityksellä toteutetaan työryhmän muistiossa työttömyysetuuksiin ehdotetut muutokset.

2 Nykytila

2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö

Työssäoloehto

Työttömyyspäivärahaan on oikeus työttömällä, joka on täyttänyt työssäoloehdon. Työssäoloehdon tarkoituksena on osoittaa, että henkilö on ollut vakiintuneesti työmarkkinoilla ja saanut ansiotyöstä toimeentulonsa.

Työssäoloehdosta säädetään työttömyysturvalain (1290/2002) 5 luvussa. Palkansaajan työssäoloehto täyttyy, kun henkilö on 28 lähinnä edellisen kuukauden aikana (tarkastelujakso) ollut 26 kalenteriviikkoa työssäoloehdon täyttävässä työssä. Työssäoloehdosta luetaan ne kalenteriviikot, joina henkilön työaika on ollut vähintään 18 tuntia ja palkka on ollut työehtosopimuksen mukainen. Jos alalla ei ole työehtosopimusta, kokoaikatyön palkan on oltava vähintään 1 187 euroa kuukaudessa (2017). Viikoittaisesta työaikaedellytyksestä voidaan poiketa valtioneuvoston asetuksella tarkemmin säädetyillä edellytyksillä työaikajärjestelyiltään epätavallisilla aloilla. Valtioneuvoston työttömyysturvalain täytäntöönpanosta antamalla asetuksella (1330/2002) on säädetty työssäoloehdon täyttymisestä opetuslalla, kotityössä, luovilla ja esityksellisillä aloilla sekä urheilutoiminnassa.

Opetusalalla työssäoloehdosta voidaan lukea jokainen kalenteriviikko: 1) jona työaika on ollut vähintään puolet kyseessä olevan opetusalan päätoimisen tuntiopettajan alimmasta viikoittaisesta työtuntimäärästä, jos opetuslalla on päätoimisia tuntiopettajia; 2) jona työaika on vähintään kahdeksan tuntia, jos opetuslalla ei ole päätoimisia tuntiopettajia.

Työajalla tarkoitetaan kalenteriviikoittain tehtyjä työtunteja tai sitä keskimääräistä viikkotyöaikaa, johon kuukausipalkka perustuu.

Työsuhteessa olevan kotonaan ulkopuoliselle työnantajalle työtä tekevän henkilön kohdalla työssäoloehdosta voidaan lukea jokainen kalenteriviikko, jona hänen palkkansa on ollut vähintään kolme neljäsosaa kysymyksessä olevan alan työehtosopimuksen mukaisesta 18 vuotta täyttäneelle täysin työkykyiselle maksettavasta vähimmäispalkasta tai, jollei työehtosopimusta ole, vähintään 890 euroa kuukaudessa.

Alle kuukauden kestävässä työsuhteessa, jossa luovan tai esityksellisen työn osuus on ratkaiseva, voidaan työssäoloehtoon lukea jokainen kalenteriviikko, jona henkilön tästä työstä saama veronalainen tulo kuukauden tarkastelujakson aikana on ollut vähintään 1 187 euroa.

Peruspäivärahan myöntämisen edellytyksenä olevaan työssäoloehtoon voidaan lukea jokainen kalenteriviikko urheilutoiminnassa, jossa henkilön urheilemisesta saama veronalainen tulo kuukauden tarkastelujakson aikana on ollut vähintään 1 187 euroa.

Työttömyysturvalain 5 luvun 4 a §:n momentin mukaan työssäoloehdon täyttymistä laskettaessa otetaan huomioon 75 prosenttia niistä kalenteriviikoista, jotka henkilö on ollut palkkatuetussa työssä. Työssäoloehtoon ei lueta työtä, jota henkilö on tehnyt osasairauspäivärahaa saadessaan.

Yrittäjän työssäoloehto täyttyy, kun henkilö lähinnä edellisten 48 kuukauden aikana (tarkastelujakso) on työskennellyt yhteensä 15 kuukautta yrittäjänä. Kukin yrittäjänä työskennelty jakso luetaan yrittäjän työssäoloehtoon vain kerran. Työssäoloehtoon luetaan sellaiset kuukaudet, joina henkilön yrittäjän eläkelain tai maatalousyrittäjän eläkelain mukainen työtulo taikka työntekijän eläkelain mukainen ansio on ollut yhteensä vähintään 1047 euroa (2017).

Työttömyysetuuksien taso

Peruspäiväraha on 32,40 euroa päivältä vuonna 2017. Sitä korotetaan 5,23 eurolla yhdestä alle 18-vuotiaasta huollettavasta lapsesta, 7,68 eurolla kahdesta lapsesta ja 9,90 eurolla kolmesta tai useammasta lapsesta. Lisäksi peruspäivärahaan voidaan maksaa korotusosaa, joka on 4,74 euroa päivältä. Työmarkkinatuki on peruspäivärahan suuruinen, mutta sen määrää voi alentaa omat tai vanhempien tulot. Työttömyysetuuksia maksetaan viideltä päivältä viikossa. Peruspäiväraha on ilman korotuksia keskimäärin 697 euroa kuukaudessa.

Ansiopäiväraha muodostuu peruspäivärahan suuruudesta perusosasta ja ansio-osasta. Ansio-osa on 45 prosenttia päiväpalkan ja perusosan erotuksesta. Kun palkka kuukaudessa on suurempi kuin 95-kertainen perusosa, ansio-osa on tämän rajan ylittävältä päiväpalkan osalta 20 prosenttia. Ansiopäiväraha lapsikorotuksineen on enintään 90 prosenttia ansiopäivärahan perusteena olevasta päiväpalkasta, kuitenkin vähintään mahdollisella lapsikorotuksella korotetun perusosan suuruinen.

Korotettu ansio-osa on 55 prosenttia päiväpalkan ja perusosan erotuksesta. Kun palkka kuukaudessa on suurempi kuin 95-kertainen perusosa, ansio-osa on tämän rajan ylittävältä päiväpalkan osalta 25 prosenttia. Ansiopäiväraha lapsikorotuksineen on tällöin enintään yhtä suuri kuin ansiopäivärahan perusteena oleva päiväpalkka, kuitenkin vähintään mahdollisella lapsikorotuksella korotetun perusosan suuruinen.

Korotusosaa ja korotettua ansio-osaa maksetaan työllistymissuunnitelmassa tai työllistymissuunnitelmaa korvaavassa suunnitelmassa sovittujen työllistymistä edistävien palvelujen ajalta enintään 200 päivältä.

Ostavastuu aika

Työttömyysetuutta maksetaan sen jälkeen, kun henkilö on ollut työttömänä työnhakijana työ- ja elinkeinotoimistossa yhteensä seitsemää täyttä työpäivää vastaavan ajan enintään kahdeksan peräkkäisen kalenteriviikon aikana. Omavastuu aika asetetaan kerran työttömyyspäivärahan enimmäisaikaa kohti.

Ostavastuu-aikaa ei kuitenkaan aseteta, jos päivärahakauden enimmäisaika alkaa vuoden kuluessa edellisen enimmäisajan alkamisesta ja jos omavastuu-aika on asetettu edellisen päivärahakauden enimmäisajan alkaessa.

Työmarkkinatuessa ei aseta omavastuu-aikaa, jos henkilön alkaa saada työmarkkinatukea välittömästi sen jälkeen, kun työttömyyspäivärahan enimmäisaika on tullut täyteen.

Työllistymistä edistävät palvelut

Työttömyysturvalain 1 luvun 5 §:n 15 kohdassa on määritelty työllistymistä edistävät palvelut. Mainitun säännöksen mukaan työllistymistä edistävällä palvelulla tarkoitetaan julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa tarkoitettua työnhakuvalmennusta, uravalmennusta, työvoimakoulutusta ja työttömyysetuudella tuettua työnhakijan omaehtoista opiskelua, mainitun lain 4 luvun 5 §:n 1 momentin 1 ja 2 kohdassa tarkoitettua kokeilua, kotoutumisen edistämistä annetun lain 22—24 §:ssä tarkoitettua omaehtoista opiskelua ja kuntouttavasta työtöinnästä annetussa laissa tarkoitettua kuntouttavaa työtöimintää.

3 Esityksen tavoitteet, toteuttamisvaihtoehdot ja keskeiset ehdotukset

Esityksen tavoitteena on lisätä työllisyyttä kannustamalla työttömiä työnhakijoita aktiivisuuteen ja omatoimisuuteen työnhauksessa koko työttömyyden keston ajan. Uusien omavastuupäivien tavoitteena on, että työttömät aiempaa enemmän hakeutuisivat myös lyhytkestoiseen ja osaaikaiseen työhön, millä pyritään ehkäisemään työttömyyden pitkittymistä. Ehdotettu malli koskisi sekä työttömyyspäivärahan että työmarkkinatuen saajia.

Uudet omavastuupäivät olisi mahdollista toteuttaa myös todellisina omavastuupäivinä eli aikana, jolta työttömyysetuutta ei maksettaisi etuudesta tehtävän 4,65 prosentin vähennyksen sijasta. Kun aikana otettava omavastuupäivä tarkoittaisi soviteltua päivärahaa saavalla ns. laskennallisen työtulon käyttämistä sovittelutulona, valittua vaihtoehtoa on pidettävä etuuden hakijan ja toimeenpanijan kannalta selkeämpänä toteuttamisvaihtoehtona. Toteuttamisvaihtoehtona on tarkasteltava myös, mitä tavoitteena oleville työllisyysvaikutuksille tapahtuisi, jos muutoksia ei tehtäisi. Esityksen kannustinvaikutuksen pois jääminen tarkoittaisi arvion mukaan sitä, että tavoitellut työllisyysvaikutukset jäisivät toteutumatta.

Ehdotetussa mallissa vähennettäisiin työttömyyden alun omavastuupäivien määrää ja lisättäisiin omavastuupäiviä työttömyyden ajalle, jos työnhakija ei ole ollut riittävästi työssä tai työllisyyttä edistävissä palveluissa. Työnhakijan aktiivisuutta tarkasteltaisiin 65 työttömyysetuuden maksupäivän jaksoissa, mikä vastaa noin kolmen kuukauden yhdenjaksoista työttömyyttä. Jos työnhakija ei ole ollut riittävän aktiivinen tarkastelujakson aikana, maksettaisiin hänelle työttömyysetuus seuraavalta 65 maksupäivältä 4,65 prosentilla alennettuna. Tämä vastaa yhtä omavastuupäivää kuukauden aikana.

Henkilön katsottaisiin olleen riittävästi työssä tai työllistymistä edistävissä palveluissa, jos hän on ollut yhden kalenteriviikon työssäoloehdon täyttävässä työssä, neljän peräkkäisen kalenteriviikon aikana työssä yhteensä niin paljon, että työ kalenteriviikon aikana tehtynä luettaisiin työssäoloeseen tai 65 maksupäivän aikana yhteensä viisi päivää työllistymistä edistävissä palveluissa. Jos henkilö on ollut työssä yrittäjänä, katsotaan hänen olleen riittävästi työssä, jos hän on ansainnut yritystöinnässä neljän peräkkäisen kalenteriviikon aikana 23 prosenttia 5 luvun 7 §:n 1 momentin mukaisesta yrittäjän työssäoloeseen vaaditusta kuukausiansiosta.

Kahdenkertaisen seuraamuksen estämiseksi, riippumatta siitä, onko hän ollut tarkastelujaksolla 3 momentissa tarkoitettulla tavalla aktiivinen, ehdotetaan, että työttömyysetuus maksettaisiin

aina täytenä 65 maksupäivän ajalta sellaisen jakson jälkeen, jolta etuuden saaminen on estynyt henkilölle asetetun 2 a luvussa tarkoitetun korvauksettoman määräajan vuoksi. Koska päiviä, joilta työttömyysetuutta ei makseta soviteltua päivärahaa koskevien rajoitusten vuoksi tai ko-koaikatyöhön taikka päätoimiseen yritystoimintaan työllistymisen vuoksi ei luettaisi etuuden maksupäiviin, ehdotetaan myös, että työttömyysetuus maksettaisiin tällaisen jakson jälkeen aina täytenä 65 päivän ajalta. Nämä korvauksetonta määräaikaa taikka työllistymistä seuraavat 65 täyden työttömyysetuuden maksupäivät muodostaisivat seuraavan aktiivisuutta koskevan tarkastelujakson.

Työttömyyden alun omavastuupäivien alentaminen seitsemästä päivästä viiteen päivään parantaisi työttömyyden alkamisesta ensimmäisen kolmen kuukauden aikana maksettavan työttömyysturvan tasoa. Sen jälkeen hänen päivärahasa taso riippuisi siitä, onko hän ollut riittävän aktiivinen.

Ehdotetun mallin työllisyysvaikutusten arviointi on erittäin vaikeaa. Työryhmän muistiossa työllisyyden on arvioitu lisääntyvän 5000 -12000 henkilötyövuotta niillä, jotka saavat ansiopäivärahaa. Todennäköisesti työllisyysvaikutus asettuu näiden kahden ääripään väliin.

4 Esityksen vaikutukset

4.1 Vaikutukset kansalaisiin

Aktiivimallissa vähennettäisiin työttömyyden alun omavastuupäivien määrää ja lisättäisiin omavastuupäiviä työttömyyden ensimmäisen kolmen kuukauden jälkeiselle työttömyysajalle, joiden toteutumiseen etuudensaajalla olisi mahdollisuus itse vaikuttaa. Työttömyyden alun omavastuupäivien alentaminen seitsemästä päivästä viiteen päivään parantaisi työttömyyden alkamisesta ensimmäisen kolmen kuukauden aikana maksettavan työttömyysturvan tasoa. Työttömyyden ensimmäinen 65 päivän pituinen maksujakso toimisi ensimmäisenä tarkastelujaksona. Mikäli työtön ei tänä aikana täyttäisi aktiivisuusedellytystä, työttömyysturvaan tulisi seuraavan kolmen kuukauden ajaksi yksi kuukausittainen omavastuupäivä eli päivärahan määrää alennettaisiin 4,65 prosentilla. Tämä maksujakso toimisi liukuvasti seuraavan 65 päivän maksujakson tarkastelujaksona.

Aktiivisuusedellytyksen täyttäminen on mahdollista monin tavoin. Sen voisi täyttää jo kolmella työpäivällä neljän viikon sisällä, joten malli kannustaa lyhyidenkin sijaisuuksien tai määräaikaistöiden vastaanottamiseen. Jos malli kannustaa tavoitteiden mukaisesti jatkuvaan aktiivisuuteen, työttömyysturvan tasossa ei olisi minkäänlaista muutosta. Lyhyiden työsuhteiden vastaanottaminen voisi johtaa pysyvämpään työllistymiseen ja siten ehkäistä pitkäaikaistyöttömyyttä.

Ansiosidonnaista päivärahaa sai vuonna 2016 noin 337 000 henkilöä, peruspäivärahaa sai noin 81 600 henkilöä ja työmarkkinatukea noin 306 500 henkilöä. Yhden etuuspäivän vaikutus maksettavaan etuuteen on 4,65 prosenttia. Jos aktiivisuusedellytys ei täyty, vaikutus on peruspäivärahaa ja työmarkkinatukea saavan etuuteen ilman korotusosia noin 32,40 euroa kuukaudessa ja pienentää kuukaudessa maksettavaa tukea noin 697 eurosta 664 euroon. Ansiopäivärahaa saavalla vaikutus on keskimäärin noin 66 euroa ja pienentää kuukaudessa maksettavaa päivärahaa arviolta noin 1 420 eurosta 1 353 euroon. Ansiopäivärahan saajalla vaikutus riippuu työttömyyttä edeltävistä tuloista, ja 1 000 euron työttömyyttä edeltävillä tuloilla vaikutus on noin 38 euroa, 2 000 tuloilla noin 58 euroa ja 3 000 euron tuloilla noin 78 euroa kuukaudessa kun ei huomioida mahdollisia korotusosia.

Siihen, säilyykö päivärahan taso muuttumattomana, vaikuttaa työttömän työnhakijan oman aktiivisuuden lisäksi tarjolla olevien työpaikkojen määrä ja niiden laatu. Jos paikkakunnalla on tarjolla lyhytkestoisia työnhakijalle soveltuvia työpaikkoja, on työllistyminen luonnollisesti helpompaa kuin seudulla, jossa niitä ei ole. Myös TE-toimistojen mahdollisuudet tarjota palkkatuettua työtä tai työllistymistä edistäviä palveluja vaihtelevat eri puolilla maata.

4.2 Taloudelliset vaikutukset

Aktiivimallin vaikutukset riippuvat siitä, miten hyvin mallin tavoitteet toteutuvat. Malli kuitenkin parantaa julkisen talouden tilaa sekä silloin kun se onnistuu tavoitteessaan työttömien aktivoitumiseen nykyistä enemmän että silloin, jos sillä ei ole mitään vaikutusta työttömien aktiivisuuteen. Tämä johtuu siitä, että mallin vaikutusten ääritilanteet vahvistavat kumpikin julkista taloutta joko säästämällä työttömyysturvamenoja tai lisäämällä työllisyyttä.

Ansiopäivärahaa maksettiin vuonna 2016 noin 2 707 miljoonaa euroa. Peruspäivärahaa maksettiin noin 338 miljoonaa euroa ja työmarkkinatukea maksettiin noin 1 832 miljoonaa euroa.

Ansiopäivärahan säästö on arvioitu sekä Tilastokeskuksen SISU-mikrosimulointimallilla että Finanssivalvonnan vuotta 2015 koskevista työttömyysturvatilastoista ja arvio on samansuuruinen molemmilla aineistoilla.

Ansiopäivärahan omavastuuajan lyhentäminen kahdella päivällä lisää ansioturvan menoja noin 37 miljoonalla eurolla. Ansiopäivärahan osalta työttömyysturvamenoihin syntyy omavastuupäivistä enimmillään noin 70 miljoonan euron säästö, mikäli muutoksella ei ole minkäänlaista vaikutusta työttömien aktivoitumiseen. Tällöin kaikkien niiden ansiopäiväraha, jotka eivät ole 65 työttömyyspäivärahan maksupäivän tarkastelujaksolla olleet töissä tai työllistymistä edistävissä palveluissa, alennetaan kolmen kuukauden jälkeen yhdellä omavastuupäivällä jokaisella kuukauden pituisella maksujaksolla. Käytännössä tämä toteutuu pienentämällä etuutta 4,65 prosentilla. Arviossa on oletettu, että soviteltua päivärahaa saaneiden työllistymisedellytys täyttyy. Jotta päivärahaa sovitellaan, palkan kuukaudessa tulee ylittää 300 euron suojaosan. Tällöin se todennäköisesti täyttää myös työllistymisedellytyksen. Lisäksi arviossa on oletettu, että työllistymistä edistävissä palveluissa olevien työllistymisedellytys täyttyy. Työllistymistä edistävien palvelujen keskimääräinen kesto on työ- ja elinkeinoministeriön työnvälitystilaston mukaan vaihdellut 20–160 päivän välillä. Lyhyitä, alle kuukauden kestäviä jaksoja esiintyi erityisesti työvoimakoulutuksessa ja työnhakuvalmennuksessa ja pitkiä jaksoja esiintyi erityisesti omaehtoisessa opiskelussa. Kuntouttavan työtoiminnan kesto oli keskimäärin noin 14 viikkoa. Käytännössä siis kaikki työllistymistä edistävä palvelu täyttää aktiivisuusedellytyksen.

Aktiivimalli koskee myös perusturvaa, eli peruspäivärahaa ja työmarkkinatukea. Omavastuuajan lyhentäminen lisää perusturvan etuusmenoja 6 miljoonalla eurolla. Mikäli mallilla ei olisi mitään vaikutusta työttömien käyttäytymiseen, työmarkkinatukimenoista säästyisi arviolta noin 33 miljoonaa euroa ja peruspäivärahasta noin 5 miljoonaa euroa. Kunnat osallistuvat pitkään työttömänä olleiden työmarkkinatuen rahoitukseen. Siksi työmarkkinatuen säästöstä noin 8 miljoonaa euroa kohdentuisi kunnille ja noin 25 miljoonaa euroa valtiolle. Aktiivimallin omavastuupäivien ulottaminen työttömien perusturvaan vaikuttaisi lisäksi myös toimeentulotukseen, asumistukeen ja verotukseen. Näitä vaikutuksia on arvioitu näitä vaikutuksia SISU-mikrosimulointimallin avulla. Asumistukimenot lisääntyisivät arviolta 4 miljoonalla eurolla ja toimeentulotukimenot lisääntyisivät arviolta 10 miljoonalla eurolla.

Alla olevissa taulukoissa on kuvattu mallin äärivaikutus tai enimmäissäästö työttömyysturvamenoihin tilanteessa, että työttömyysetuuden saajat eivät aktivoituisi nykyistä enempää. Suu-

rimmillaan malli toisi julkiselle taloudelle noin 53 miljoonan euroa säästön, kun huomioidaan sekä omavastuuajan lyhentämisen vaikutus että aktiivimallin enimmäissästö. Toinen ääritilanne on se, että kaikki työttömät aktivoituvat, jolloin työttömyysturvamenoihin ei synny min-käänlaista muutosta, mutta omavastuuajan lyhentäminen lisää etuusmenoja noin 35,8 miljoonalla eurolla.

ETUUSMENOJEN JA MUIDEN MENOJEN MUUTOKSET						
	Ansiopäiväraha- menojen muu- tos, milj. €	ETK- maksun muutos, milj. €	Peruspäiväraha ja työmarkki- na- tukimenojen muutos, milj. €	Toimeen- tulotuen muutos, milj. €	Yleinen asumistuki muutos, milj. €	Etuusmenojen muutos julki- selle taloude- lle yhteensä, milj. €
Aktiivimalli maksimi	-70,0	-16,1	-38,0	12,0	7,0	-89,0
Omavastuuajan lyhentäminen kahdella päiväl- lä	29,8	6,9	6,0	0,0	0,0	35,8
Muutokset yht.	-40,2	-9,2	-32,0	12,0	7,0	-53,2

RAHOITUS								
	Työttömyysturvan rahoitusosuudet					Toimeentu- lotuki valtio	Toimeentu- lotuki kun- nat	Yleinen asumis- tuki valtio
	TVR (sis. ETK mak- sun)	Työttö- myys kassat	Valtio, ansio- turva	Valtio, perus- turva	Kunnat työmark- kinatuki			
Aktiivimalli maksimi	-49,2	-3,9	-33,1	-30,4	-7,6	6,0	6,0	7,0
Omavastuu- ajan lyhentä- minen kahdel- la päivällä	20,9	1,6	14,1	6,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Muutokset yht.	-28,2	-2,2	-19,0	-24,4	-7,6	6,0	6,0	7,0

Verokertymän muutos	RAHOITUSASEMAN MUUTOKSET YHTEENSÄ				
	Val- tio, vero	Kun- nat, vero	Valtio yhteen- sä	Kunnat yhteen- sä	Sosiaaliturvarahas- tot yhteensä
Aktiivimalli maksimi	-7,0	-27,0	-43,5	25,4	-49,2
Omavastuuajan lyhentäminen kahdella päi- vällä	2,1	9,0	20,1	0,0	20,9
Muutokset yht.	-4,9	-18,0	-23,4	25,4	-28,2

Mallin vaikutusten toinen ääritilanne ansiosidonnaisen työttömyysturvan osalta on se, että kaikki työttömät työllistyvät tai osallistuvat työllistymistä edistävään palveluun aktii-visuusedellytyksen edellyttämällä tavalla. Käytännössä se tarkoittaa kolmen kuukauden sisällä

työllistymistä 3—5 päivän ajan tai osallistumista työllistymistä edistäviin palveluihin 5 päivän ajan. Ansiosidonnaisen työttömyysturvan etuusmenoihin ei muodostu minkäänlaista säästöä, jos etuudensaajien tulot kuukaudessa eivät ylitä euron 300 euron suojaosaa, mutta työllisyysvaikutus on karkeasti arvioiden noin 10 000 henkilötyövuoden luokkaa. Jos etuudensaajien palkka kuukaudessa ylittää 300 euron suojaosan, ansiopäiväraha sovitellaan ja ansioturvan menot pienenevät.

On varsin epätodennäköistä, että malli ei kannustaisi ketään hakeutumaan ansiotyöhön tai aktiivitoimiin nykyistä enemmän. Mitä suurempi osa työttömyysajalta työttömyysturvaa saavista aktivoituu, sitä pienemmäksi työttömyysturvamenojen muutos jää. Soviteltua ansiopäivärahaa sai vuonna 2016 keskimäärin 30 600 henkilöä kuukaudessa yhteensä 7,9 miljoonalta päivältä. Soviteltujen päivien osuus kaikista päivistä oli noin 19 prosenttia. Laskennallisesti kustannusneutraali malli ansiosidonnaisen työttömyysturvan osalta olisi silloin, kun noin 50 prosenttia ansiopäivärahaa nykyisin passiivijalta saavista aktivoituisi. Tällöin omavastuuajan lyhentämisen lisäkustannus ja aktiivimallin omavastuupäivien säästö olisivat suurin piirtein samansuuruiset. Asumistukimenot lisääntyisivät arviolta 3 miljoonalla eurolla ja toimeentulotukimenot lisääntyisivät arviolta 2 miljoonalla eurolla.

Perusturvan osalta malli suurella todennäköisyydellä säästää julkisen talouden menoja johtuen siitä, että työttömyyden alun omavastuuajan lyhentäminen kohdistuu huomattavasti pienempään henkilökokoon kuin uudet aktiivimallin omavastuupäivät johtuen etuuskien erilaisista rakenteista. Työmarkkinatuessa uudet saajat ovat suurelta osin sellaisia, joilla työttömyyspäivärahan enimmäisaika on täyttynyt eikä työttömyyden alussa olevaa etuuden saamisen omavastuuajaa tule uudestaan eikä siten minkäänlainen omavastuuajan lyhennys toteudu. Toisaalta työmarkkinatuessa ei ole enimmäisaikaa ja työmarkkinatuen saajissa on huomattavan paljon pitkään etuutta saavia henkilöitä. Työttömyyden alun jälkeen, etuuden maksamisen jatkuessa, potentiaalisesti asetettavia uusia omavastuupäiviä on siis paljon työttömyyden alun omavastuuajan lyhentämisen päiviin nähden. Siksi perusturvan osalta mallin kustannusneutraalisuus edellyttäisi erittäin suurta aktiivisuutta.

Soviteltua peruspäivärahaa sai vuonna 2016 keskimäärin noin 7 600 henkilöä kuukaudessa kaikkiaan 2,0 miljoonalta päivältä. Soviteltujen päivien osuus kaikista päivistä oli 19 prosenttia. Soviteltua työmarkkinatukea sai kuukausittain keskimäärin noin 13 200 henkilöä yhteensä 3,4 miljoonalta päivältä. Soviteltujen päivien osuus kaikista päivistä oli noin 7 prosenttia. Jos arvioidaan, että peruspäivärahan saajat ovat keskimäärin yhtä aktiivisia kuin ansiopäivärahan saajat ja työmarkkinatuen saajien aktiivisuus jäisi puoleen tästä, aktiivimalli säästäisi valtion rahoitettavia menoja yhteensä vajaalla 10 miljoonalla eurolla. Työmarkkinatukimenoista säästyisi arviolta noin 25 miljoonaa euroa ja peruspäivärahasta noin 3 miljoonaa euroa. Kunnat osallistuvat pitkään työttömänä olleiden työmarkkinatuen rahoitukseen. Siksi työmarkkinatuen säästöstä noin 6 miljoonaa euroa kohdentuisi kunnille ja noin 19 miljoonaa euroa valtiolle. Asumistukimenot lisääntyisivät arviolta 3 miljoonalla eurolla ja toimeentulotukimenot lisääntyisivät arviolta 7 miljoonalla eurolla, josta kuntien osuus olisi puolet.

Alla olevissa taulukoissa on kuvattu mallin vaikutus tilanteessa, jossa oletetaan että noin puolet ansiopäivärahan ja peruspäivärahan saajista ja noin neljännes työmarkkinatuen saajista, jotka nykyisin saavat etuutta passiivijalta, täyttäisivät aktiivisuusedellytyksen.

ETUUSMENOJEN JA MUIDEN MENOJEN MUUTOKSET

	Ansiopäiväraha- menojen muu- tos, milj. €	ETK- maksun muutos, milj. €	Peruspäiväraha ja työmarkki- na- tukimenojen muutos, milj. €	Toimeen- tulotuen muutos, milj. €	Yleinen asumistuki muutos, milj. €	Etuusmenojen muutos julki- selle taloudel- le yhteensä, milj. €
Aktiivimalli ak- tiivisuus 25%- 50%	-34,0	0,0	-27,0	8,0	4,0	-49,0
Omasastuuajan lyhentäminen kahdella päiväl- lä	29,8	6,9	5,5	0,0	0,0	19,6
Muutokset yht.	-4,2	6,9	-21,5	8,0	4,0	-9,5

RAHOITUS

	Työttömyysturvan rahoitusosuudet					Toimeentu- lotuki valtio	Toimeentu- lotuki kun- nat	Yleinen asumistuki valtio
	TVR (sis. ETK maksun)	Työttö- myys kas- sat	Valtio, ansio- turva	Valtio, perus- turva	Kunnat työmark- kinatuki			
Aktiivimalli	-16,1	-1,9	-16,1	-21,0	-6,0	4,0	4,0	4,0
Omasas- tuuajan ly- hentäminen kahdella päivällä	20,9	1,6	14,1	5,5	0,0	0,0	0,0	0,0
Muutokset yht.	4,9	-0,2	-2,0	-15,5	-6,0	4,0	4,0	4,0

4.3 Vaikutukset viranomaisiin

Työssäolon seuranta ja työttömyyspäivärahan tason muutokset lisäävät työttömyysetuuksien maksajien, Kansaneläkelaitoksen ja työttömyyskassojen työtä. Ehdotettu aktiivimalli on pyritty rakentamaan niin, että työmäärän lisäys olisi mahdollisimman vähäinen. Työttömyysetuuden maksajat seuraavat jo nyt työssäoloa ja työllistymistä edistävässä palvelussa oloa. Kun riittävänä työssäolona pidetään muutakin työtä kuin vain työssäoloehdon täyttävää työtä, on etuuden maksajan seurattava näitä töitä ja tallennettava tehdyt työt maksatusjärjestelmään. Myös päivärahan määrän muuttuessa annettavien päätösten määrät tulevat lisääntymään. Tämä on lisätyötä nykytilaan verrattuna.

Jos malli tavoitteensa mukaisesti lisää lyhytkestoisia töitä, aiheutuu myös siitä lisätyötä etuuden maksajille, koska sovitellun työttömyysetuuden maksaminen vaatii enemmän käsittelytyötä kuin etuuden maksaminen kokonaan työttömälle.

Kokonaisuutena arvioiden ehdotettu malli lisää työttömyysetuuden käsittelyssä tarvittavaa työtä. Työssäolon seurannasta ja työttömyysetuuden tasosta annettavista päätöksistä aiheutuvan työmäärän kasvun ei arvioida kuitenkaan olevan merkittävän.

5 Asian valmistelu

Tämä hallituksen esitys perustuu valtiosihteeri Hetemäen työryhmän ehdottamaan malliin ja se on valmisteltu sosiaali- ja terveysministeriössä. Valmistelun aikana on kuultu keskeisiä työmarkkinajärjestöjä ja Suomen Yrittäjät ry:tä. Suomen ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry ei ole osallistunut esityksen valmisteluun. Esitysluonnoksesta pyydettiin lausunnot Kansaneläkelaitokselta, Työttömyyskassojen Yhteisjärjestö ry:ltä, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry:ltä, Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry:ltä, Akava ry:ltä ja Elinkeinoelämän keskusliitto EK:lta, Kunnalliselta työmarkkinalaitokselta, Suomen Yrittäjät ry:ltä, Kuntaliitolta, Kansalaisareena ry:ltä, työ- ja elinkeinoministeriöltä, Työttömien valtakunnallinen yhteistoimintajärjestö TVY:ltä ja valtiovarainministeriöltä.

Lausunnoista.....

6 Riippuvuus muista esityksistä

Esitys liittyy vuoden 2018 talousarvioesitykseen ja tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 Lakiehdotuksen perustelut

5 luku Työttömyyspäivärahan saamisen edellytykset

13 §. Omavastuu aika. Pykälän 1 momentissa säädettyä omavastuu-aikaa ehdotetaan lyhennettäväksi seitsemästä päivästä viiteen päivään. Muutoin säännös vastaa voimassa olevaa lakia.

6 luku Työttömyyspäivärahan määrä ja kesto

3 a §. Työttömyyspäivärahan maksaminen alennettuna. Lakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 3 a §. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin työttömyyspäivärahan alentumisesta tilanteissa, joissa henkilö ei ole ajanjaksona, jona hänelle maksettu työttömyyspäivärahaa yhteensä 65 maksupäivää, ollut riittävästi työssä tai työllistymistä edistävässä palvelussa.

Maksupäivillä tarkoitetaan niitä arkipäiviä, joilta etuuden saajalle maksetaan työttömyyspäivärahaa tai työmarkkinatukea täytenä, soviteltuna taikka vähennettynä.

Sen jälkeen kun työttömyyspäivärahaa olisi maksettu 65 päivältä, tutkittaisiin, onko henkilö ollut riittävästi työssä tai työllistymistä edistävässä palvelussa aikana, jona tämä 65 työttömyyspäivärahan maksupäivää on maksettu. Jos hän on ollut, päivärahaa maksettaisiin normaalin päivärahan suuruisena seuraavilta 65 viideltä maksupäivältä, jonka jälkeen tarkasteltaisiin taas henkilön aktiivisuutta kyseisten 65 päivän aikana. Yhdenjaksoisena aikana 65 maksupäivää vastaa noin kolmea kuukautta.

Jos henkilö ei tarkastelujakson aikana olisi ollut riittävästi työssä tai työllistymistä edistävässä palvelussa, maksettaisiin hänen työttömyyspäivärahansa alennettuna seuraavilta 65 maksupäivältä. Pykälän 2 momentissa säädettäisiin alennuksen määrästä ja siitä, minkä suuruisesta työttömyysetuudesta alennus tehdään. Alennuksen määrä olisi 4,65 prosenttia, mikä vastaa yhtä omavastuupäivää kuukauden aikana. Alentaminen koskisi sekä ansio- että peruspäivärahaa. Alennus tehtäisiin henkilön täyteen työttömyyspäivärahaan, jossa olisi mukana mahdollinen lapsikorotus ja korotettu ansio-osa taikka korotusosa. Jos henkilölle on maksettu työttömyyspäivärahaa alennettuna edeltävältä 65 päivältä, ei tätä alennettua työttömyyspäivärahaa enää alennettaisi, vaan mahdollinen alennus tehdään täyteen työttömyyspäivärahaan. Tämän vuoksi, jos henkilö ei ole kahden peräkkäisen 65 päivän tarkastelujakson aikana ollut riittävästi työssä tai työllistymistä edistävässä palvelussa, maksettaisiin hänelle yhteensä 130 päivän ajalta työttömyyspäivärahaa, jonka määrää olisi alennettu 4,65 prosentilla.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin siitä, mitä pidetään riittävänä työssäolona tai työllistymistä edistävänä palveluun osallistumisena. Momentin 1 kohdassa säädettäisiin, että riittävänä työssäolona pidettäisiin työntekoa, jota on neljän peräkkäisen kalenteriviikon aikana yhteensä niin paljon, että se yhden kalenteriviikon aikana tehtynä täyttäisi yhden työssäoloehtoon luet-tavan kalenteriviikon. Vaadittu työmäärä voitaisiin siis tehdä 1-4 kalenteriviikon aikana. Pää-säännön mukaan työssäoloehdon täyttymiseen vaaditaan työtä 18 tuntia kalenteriviikon aika-na. Tästä pääsäännöstä on säädetty poikkeuksia työaikajärjestelyiltään epätavallisilla aloilla. Työssäoloehto voi täytyä 18 tuntia vähäisemmällä työajalla tai työssäoloehdon täytyminen voidaan laskea ansioista.

Momentin 2 kohdassa säädettäisiin siitä, miten riittävä työssäolo laskettaisiin yrittäjänä tehdyssä työssä. Yrittäjän työssäoloehtoon laskettava työ määräytyy työansioiden perusteella. Jo-

kainen kuukausi, jossa työansio on vuonna 2017 vähintään 1 047 euroa, lasketaan mukaan työssäoloehtoon. Jotta yrittäjien ja palkansaajien työssäolovaatimus olisi yhdenmukainen, yrittäjällä riittäisi päivärahan tason säilymiseen se, että hän ansaitsisi neljän peräkkäisen kalenteriviikon aikana viikon työansioita vastaavan määrän, joka on 23 prosenttia siitä määrästä, joka yrittäjän työssäoloehtoon vaaditaan kuukaudessa. Tulo katsotaan ansaituksi sen maksupäivän mukaisessa neljän kalenteriviikon jaksossa.

Momentin 3 kohdassa säädettäisiin siitä, mikä olisi riittävä aika työllistymistä edistävään palveluun osallistumista. Työllistymistä edistävässä palvelussa riittävä aika olisi viisi päivää. Palvelun kesto laskettaisiin palvelun ilmoitetun keston perusteella, ei todellisten osallistumispäivien mukaan. Jos esimerkiksi kuntouttavaa työtoimintaa olisi tarkasteltavan 65 päivän jakson aikana kaksi täyttä kalenteriviikkoa ja toiminta olisi järjestetty siten, että työtoimintaa olisi kahtena päivänä viikossa, henkilön katsottaisiin ilmoitetun keston perusteella olleen työllistymistä edistävässä palvelussa 10 päivää. Työllistymistä edistävillä palveluilla tarkoitettaisiin työttömyysturvalain 1 luvun 5 §:n 15 kohdassa määriteltyjä työllistymistä edistäviä palveluita.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin siitä, miten 65 päivän tarkastelujakso alkaa. Uusi 65 päivän tarkastelujakso alkaisi siitä, kun henkilölle maksettaisiin työssäoloehdon täyttymisen jälkeen ensimmäisen kerran työttömyyspäivärahaa. Käytännössä jakso alkaisi ensimmäisestä maksetusta päivästä, jota ennen on esimerkiksi mahdollisesti asetettu omavastuu-aika. Tilanteessa, jossa työssäoloehto on täyttynyt, ensimmäisen 65 maksupäivän ajalta etuus maksettaisiin täytenä riippumatta siitä, mikä etuuden hakijan työmarkkinatilanne on ollut ennen ensimmäistä maksupäivää. Ensimmäinen maksupäivä voi siis seurata esimerkiksi hyväksyttävästä syystä tapahtunutta työmarkkinoilta poissaoloa. Ratkaisevaa olisi se, että työssäoloehto on täyttynyt. Seuraavat tarkastelujaksot alkaisivat edellisen 65 päivärahan maksupäivän jakson päättymisestä.

Momentissa säädettäisiin myös siitä, missä tilanteissa ensimmäinen tarkastelujakso, jolta työttömyyspäiväraha maksetaan täytenä, alkaa alusta. Tarkastelujakso alkaisi alusta ja työttömyyspäiväraha maksettaisiin täytenä silloin, kun henkilö palaisi työttömyyspäivärahan saajaksi yli kaksi viikkoa kestäneen kokoaikatyön tai yli kaksi viikkoa kestäneen päätoimisen yritys-toiminnassa työllistymisen jälkeen. Tarkastelujakso alkaisi alusta myös silloin, jos henkilö alkaa saada työttömyyspäivärahaa sen jälkeen kun hänen soviteltu työttömyyspäivärahansa on hylätty joko siksi, että työaika on ylittänyt 80 prosenttia alalla sovellettavasta kokoaikaisen työntekijän enimmäistyöajasta tai siksi, että soviteltua päivärahaa ei ole jäänyt maksettavaksi työttömyysturvalain 4 luvun 5 §:ssä tarkoitettujen rajoitusten vuoksi. Lisäksi tarkastelujakso alkaisi alusta ja työttömyyspäiväraha maksettaisiin täytenä silloin, jos työttömyyspäivärahan maksaminen on estynyt työttömyysturvalain 2 a luvussa säädetyn korvauksettoman määrääjän vuoksi.

Pykälän 5 momentissa säädettäisiin poikkeuksesta 3 momentissa tarkoitettua riittävää aktiivisuutta koskevaan edellytykseen täyden työttömyyspäivärahan saannin ehtona. Pääsääntö on, että aktiivisuutta edellytetään aikana, jolloin henkilö saa työttömyysetuutta. Tästä seuraa, että päivinä, joina henkilöllä on ns. hyväksyttävä syy olla pois työmarkkinoilta ja joilta hän ei näin ollen myöskään saa työttömyyspäivärahaa, henkilöltä ei edellytetä pykälässä tarkoitettua työskentelyajan kerryttämistä.

Aika, jolloin henkilö olematta oikeutettu mihinkään ensisijaiseen työkyvyttömyyden perusteella maksettavaan etuuteen odottaa ensimmäisen asteen eli eläkelaitoksen etuutta koskevaa päätöstä, on kuitenkin paitsi hyväksyttävä syy olla pois työmarkkinoilta, myös katsottu ajaksi, jolta muiden ehtojen täytyessä voidaan maksaa työttömyyspäivärahaa jos henkilö ilmoittautuu työttömäksi työnhakijaksi. Näissä tilanteissa on vielä ratkaisematta se, onko henkilö työt-

tömyysturvalaissa tarkoitetulla tavalla työkyvytön vai ei. Eläkepäätöksen jälkeen henkilön oikeus työttömyyspäivärahaan riippuu päätöksestä. Jos työkyvyttömyyseläke myönnetään täytenä, henkilö ei ole oikeutettu työttömyysetuuteen. Jos työkyvyttömyyseläke myönnetään osittaisena tai hakemus hylätään, henkilöllä voi olla oikeus työttömyysetuuteen.

Tämän vuoksi ajalta siihen asti, kun ensimmäinen aste eli eläkeyhtiö antaa päätöksen, henkilöllä ei olisi velvoitetta olla 3 momentissa tarkoitetulla tavalla aktiivinen työmarkkinoilla työttömyyspäivärahaa saadessaankaan. Jos työkyvyttömyyseläkehakemus hylätään, päätöksen antamisen jälkeen täyden työttömyyspäivärahan saanti edellyttäisi 3 momentin mukaista aktiivisuutta normaalin 65 maksupäivän jakson aikana. Selkeyden vuoksi velvollisuus toimia 3 momentissa tarkoitetulla tavalla alkaisi eläkeyhtiön päätöksen antopäivää seuraavan kuukauden alusta. Tältä ensimmäiseltä tarkastelujaksolta työttömyyspäiväraha maksettaisiin täytenä.

Osatyökyvyttömyyseläkkeellä olevalla työttömyysetuuden saajalla olisi sen sijaan normaali aktiivisuusvelvoite. Näin siksi, että uudistaakseen työttömyyspäivärahan enimmäisaikaoikeuden osatyökyvyttömyyseläkkeellä olevan on myös täytettävä uudelleen työssäoloehto. Kun uuden työssäoloehdon kerryttäminen on osatyökyvyttömyyseläkkeellä olevan eduksi, aktiivisuuden edellyttäminen näiltä henkilöiltä on yhdenmukaista muiden heidän tilanteeseensa vaikuttavien tekijöiden kanssa.

5 a §. *Yrittäjän oikeus korotettuun ansio-osaan.* Pykälän viittaussäännökseen ehdotetaan tehtäväksi tekninen korjaus. Muutoin säännös vastaa voimassa olevaa lakia.

7 luku **Työmarkkinatukea koskevat yleiset säännökset**

Lakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 5 a §. Pykälän 1, 2 ja 3 momentti sekä 5 momentti vastaisi ehdotettua 5 luvun 3 a §:n 1—3 ja 5 momenttia.

Pykälän 4 momentissa ehdotetaan, että työmarkkinatuen 65 maksupäivän tarkastelujakso alkaisi, kun henkilö alkaa saa työmarkkinatukea. Jos työttömyyspäivärahan enimmäisaika täyttyy ja henkilö siirtyy työmarkkinatuella, tarkastelujakso alkaisi ensimmäisestä työmarkkinatuen maksupäivästä, eikä työttömyyspäivärahan maksupäiviä otettaisi mukaan tarkasteluun. Työmarkkinatuki maksettaisiin tältä jaksolta täytenä. Seuraavat tarkastelujaksot alkavat edellisen tarkastelujakson päättymisestä. Muilta osin momentti vastaisi ehdotettua 5 luvun 3 a §:n 4 momenttia.

Voimaantulo. Laki ehdotetaan tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2018.

Lain 6 luvun 3 a §:n 3 momentissa ehdotetaan, että työttömyyspäivärahan 65 maksupäivän tarkastelujakso alkaisi työssäoloehdon täyttymisestä. Lain 7 luvun 5 a §:n 3 momentissa ehdotetaan, että työmarkkinatuen 65 maksupäivän tarkastelujakso alkaisi työmarkkinatuen maksamisen alkamisesta. Lain voimaantulon vaikutusten nopeuttamiseksi sekä toimeenpanon selkeyttämiseksi ehdotetaan, että lain voimaan tullessa ensimmäinen aktiivisuutta koskeva tarkastelujakso alkaa laissa säädetystä poiketen 1 päivästä lokakuuta 2017. Aikaan 1.10.2017—31.12.2017 sisältyy 65 etuuden maksupäivää. Työttömyysetuuden maksaminen täytenä tai alennettuna 1.1.2018 alkaen olisi riippuvainen henkilön aktiivisuudesta tarkastelujaksolla joka päättyisi 31.12.2017.

Lain 5 luvun 13 §:n 1 momenttia ja 7 luvun 10 §:n 1 momenttia sovellettaisiin, jos ensimmäinen omavastuuajaa kerryttävä päivä on tämän lain voimaantulon jälkeen. Tämä tarkoittaisi sitä, että jos osa omavastuuajasta sijoittuisi ajalle ennen lain voimaan tuloa, omavastuuajaksi olisi seitsemän päivää.

2 Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2018.

3 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

Esityksessä ei ehdoteta voimassa olevaan lainsäädäntöön nähden sellaisia muutoksia työttömyysetuuksien saamisedellytyksiin, joilla olisi merkitystä arvioitaessa esitystä perustuslain kannalta.

Esitetyt ehdotukset liittyvät säätämisyjärjestysarvioinnin kannalta erityisesti perustuslain 6 §:n 2 momenttiin, 18 §:n 2 momenttiin ja 19 §:n 2 momentti, jotka on otettu esityksessä huomioon.

Esityksen keskeinen tavoite on työllistymisen edistäminen ja työttömyysjaksojen lyhentäminen. Työttömyysturvajärjestelmää ehdotetaan muutettavaksi nykyistä paremmin työhön kannustavaksi. Ehdotettujen muutosten odotetaan vaikuttavan myönteisesti työllisyyteen. Siten esitys on tavoitteiltaan perustuslain 18 §:n 2 momentin työllisyyden edistämistä koskevan säännöksen mukainen.

Perustuslain 19 §:n 2 momentin mukaan jokaisella on oikeus perustoimeentulon turvaan muun muassa työttömyyden perusteella. Perustuslakivaliokunta on vakiintuneesti katsonut, ettei perustuslaki estä sinänsä asettamasta ehtoja perustoimeentuloa turvaavan etuuden saamiselle, kunhan nämä ehdot täyttävät perusoikeuksien yleiset rajoitusperiaatteet. Valiokunta on muun muassa pitänyt hyväksyttävänä työttömän työnhakijan velvoittamista osallistumaan hänen työkykynsä ylläpitämistä ja hänen työllistymistään edesauttaviin toimiin (PeVL 50/2005 vp). Perustuslakivaliokunta on katsonut mahdolliseksi myös sen, ettei kaikkien työttömyyden aikaista toimeentuloa turvata samalla tavalla. Perustuslain 19 §:n 2 momentin suojan piirin luet-tavan etuuden saamisedellytysten ja suuruuden tarkistamista on pidetty mahdollisena edellyttäen, että etuuden edelleenkin saavat riittävän suurena ne, joille se kokonaisuutena arvioiden on välttämätön toimeentulon turvan kannalta. Perustuslain 19 §:n 2 momentin mukaisen turvan on katsottu merkitsevän pidemmälle menevää turvan tasoa kuin pykälän 1 momentin mukainen oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon.

Esityksen ehdotukset merkitsevät työttömyysetuuksien nykyisten saamisedellytysten muuttamista siten, että työttömyysetuuden taso voi laskea 4,65 prosentilla kolmen kuukauden eli 65 maksupäivän ajaksi, jos henkilö ei ole riittävästi työssä tai työllistymistä edistävässä palvelussa. Riittävänä työssäolona pidetään pääsäännön mukaan sitä, että henkilö on kolmen kuukauden tarkastelujakson aikana työssä vähintään 18 tuntia neljän peräkkäisen kalenteriviikon aikana.

Perustuslakivaliokunta on perusoikeusuudistuksen jälkeen katsonut, että työttömyysetuuksista työttömyyspäivärahan peruspäiväraha ja sitä suuruudeltaan vastaava ansiopäivärahan perusosa sekä työmarkkinatuki ovat perustuslain 19 §:n 2 momenttiin liittyviä sosiaaliturvan etuusjärjestelmiä (PeVL 25/2013 vp). Ehdotetut muutokset eivät heikennä työttömyyden aikaista perustoimeentuloa siinä määrin, että esitetyt ehdotukset olisivat ongelmallisia perustuslain 19 §:n 2 momentin kannalta. Lisäksi työnhakijalla on mahdollisuus omalla toimillaan vaikuttaa siihen, aleneeko hänen päivärahasa.

Esitetyillä perusteilla hallitus katsoo, että esitys voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyksessä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

työttömyysturvalain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 5 luvun 13 §:n 1 momentti, 6 luvun 5 a § ja 7 luvun 10 §:n 1 momentti, sellaisina kuin niistä ovat 5 luvun 13 §:n 1 momentti ja 7 luvun 10 §:n 1 momentti laissa 1081/2016 sekä 6 luvun 5 a § laissa 1188/2009, ja
lisätään 6 lukuun siitä lailla 1081/2016 kumotun 3 a §:n tilalle uusi 3 a § sekä 7 lukuun uusi 5 a §, seuraavasti:

5 luku

Työttömyyspäivärahan saamisen edellytykset

13 §

Ostavastuu aika

Työttömyyspäivärahaa maksetaan sen jälkeen, kun henkilö on ollut työttömänä työnhakijana työ- ja elinkeinotoimistossa yhteensä viittä täyttä työpäivää vastaavan ajan enintään kahdeksan peräkkäisen kalenteriviikon aikana. Ostavastuu aika asetetaan kerran 6 luvun 7 §:ssä säädettyä työttömyyspäivärahan enimmäisaikaa kohti.

6 luku

Työttömyyspäivärahan määrä ja kesto

3 a §

Työttömyyspäivärahan maksaminen alennettuna

Jos henkilö ei ole ajanjaksona, jona hänelle on maksettu työttömyyspäivärahaa yhteensä 65 maksupäivältä, ollut riittävästi työssä tai työllistymistä edistävässä palvelussa, maksetaan hänelle seuraavalta 65 maksupäivältä työttömyyspäiväraha alennettuna.

Alennus tehdään täyteen työttömyyspäivärahaan ja sen suuruus on 4,65 prosenttia.

Työttömyyspäivärahaa saadessaan henkilön katsotaan 65 maksupäivän aikana olleen riittävästi työssä tai työllistymistä edistävässä palvelussa, jos hän on neljän peräkkäisen kalenteriviikon aikana:

1) työssä palkansaajana yhteensä niin paljon, että työ kalenteriviikon aikana tehtynä luettaiisiin työssäoloeseen; tai

2) ansainnut yritystoiminnassa yhteensä vähintään 23 prosenttia 5 luvun 7 §:n 1 momentin mukaisesta yrittäjän työssäoloeseen vaaditusta kuukausiansiosta; tai

3) viisi päivää työllistymistä edistävässä palvelussa.

Työttömyyspäivärahan 65 maksupäivän tarkastelujakso alkaa, kun henkilölle työssäoloehdon täyttymisen perusteella maksetaan ensimmäisen kerran työttömyyspäivärahaa. Seuraavat

tarkastelujaksot alkavat edellisen tarkastelujakson päättymisestä. Tarkastelujakso alkaa uudelleen alusta, kun henkilö palaa työttömyyspäivärahan saajaksi:

- 1) työllistyttyään kokoaikatyössä yhdenjaksoisesti yli kahden viikon ajan;
- 2) työllistyttyään päätoimisesti yrittäjänä tai sitä vastaavalla tavalla omassa työssään yhdenjaksoisesti yli kahden viikon ajan;
- 3) sen jälkeen kun hänen työttömyyspäivärahansa on hylätty tämän lain 4 luvun 3 §:ssä tai 5 §:n 3 momentissa tarkoitetun rajoituksen vuoksi;
- 4) tämän lain 2 a luvussa tarkoitetun korvauksettoman määräajan jälkeen.

Jos henkilö hakee työttömyyspäivärahaa ajalta, jona odottaa eläkelaitoksen päätöstä työkyvyttömyyseläkkeestä, tarkastelujakso alkaa eläkelaitoksen päätöksen antamispäivää seuraavan kuukauden ensimmäisestä päivästä, jolta henkilölle maksetaan työttömyyspäivärahaa.

5 a §

Yrittäjän oikeus korotettuun ansio-osaan

Ansiopäivärahaan oikeutetulle yrittäjälle maksetaan korotettua ansio-osaa työllistymistä edistävien palvelujen ajalta siten kuin 3 §:ssä säädetään.

7 luku

Työmarkkinatukea koskevat yleiset säännökset

5 a §

Työmarkkinatuen maksaminen alennettuna

Jos henkilö ei ole ajanjaksona, jona hänelle maksettu työmarkkinatukea yhteensä 65 maksupäivältä, ollut riittävästi työssä tai työllistymistä edistävissä palvelussa, maksetaan hänelle seuraavalta 65 päivästä työmarkkinatuki alennettuna.

Alennus tehdään täyteen työmarkkinatukeen ja sen suuruus on 4,65 prosenttia.

Työmarkkinatukea saadessaan henkilön katsotaan olleen riittävästi työssä tai työllistymistä edistävissä palvelussa, jos hän on neljän peräkkäisen kalenteriviikon aikana:

- 1) työssä palkansaajana yhteensä niin paljon, että työ kalenteriviikon aikana tehtynä luettaiisiin työssäolohtoon; tai
- 2) ansainnut yritystoiminnassa yhteensä vähintään 23 prosenttia 5 luvun 7 §:n 1 momentin mukaisesta yrittäjän työssäolohtoon vaaditusta kuukausiansiosta; tai
- 3) viisi päivää työllistymistä edistävissä palvelussa.

Työmarkkinatuen 65 maksupäivän ensimmäinen tarkastelujakso alkaa, kun henkilö alkaa saa työmarkkinatukea. Seuraavat tarkastelujaksot alkavat edellisen tarkastelujakson päättymisestä. Tarkastelujakso alkaa uudelleen alusta, kun henkilö palaa työmarkkinatuen saajaksi:

- 1) työllistyttyään kokoaikatyössä yhdenjaksoisesti yli kahden viikon ajan;
- 2) työllistyttyään päätoimisesti yrittäjänä tai sitä vastaavalla tavalla omassa työssään yhdenjaksoisesti yli kahden viikon ajan;
- 3) sen jälkeen kun hänen työttömyyspäivärahansa on hylätty tämän lain 4 luvun 3 §:ssä tai 5 §:n 3 momentissa tarkoitetun rajoituksen vuoksi;
- 4) tämän lain 2 a luvussa tarkoitetun korvauksettoman määräajan jälkeen.

Jos henkilö hakee työmarkkinatuelta ajalta, jona odottaa eläkelaitoksen päätöstä työkyvyttömyyseläkkeestä, tarkastelujakso alkaa eläkelaitoksen päätöksen antamispäivää seuraavan kuukauden ensimmäisestä päivästä, jolta henkilölle maksetaan työmarkkinatukea.

10 §

Ostavastuu aika

Työmarkkinatukea maksetaan sen jälkeen, kun henkilö on ollut työttömänä työnhakijana työ- ja elinkeinotoimistossa yhteensä viittä täyttä työpäivää vastaavan ajan enintään kahdeksan peräkkäisen kalenteriviikon aikana.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä _____ kuuta 20 _____ .

Sen estämättä, mitä säädetään 5 luvun 3 a §:n 4 momentissa ja 7 luvun 5 a §:n 4 momentissa, työttömyysetuuden 65 maksupäivän tarkastelujakso alkaa lain voimaan tullessa 1 päivästä lokakuuta 2017.

Lain 5 luvun 13 §:n 1 momenttia ja 7 luvun 10 §:n 1 momenttia sovelletaan, jos omavastuu-aika alkaa tämän lain tultua voimaan.

Helsingissä _____ päivänä _____ kuuta 2017

Pääministeri

Juha Sipilä

Sosiaali- ja terveysministeri Pirkko Mattila

Laki

työttömyysturvalain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 5 luvun 13 §:n 1 momentti, 6 luvun 5 a § ja 7 luvun 10 §:n 1 momentti, sellaisina kuin niistä ovat 5 luvun 13 §:n 1 momentti ja 7 luvun 10 §:n 1 momentti laissa 1081/2016 sekä 6 luvun 5 a § laissa 1188/2009, ja

lisätään 6 lukuun siitä lailla 1081/2016 kumotun 3 a §:n tilalle uusi 3 a § sekä 7 lukuun uusi 5 a §, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

5 luku

5 luku

Työttömyyspäivärahan saamisen edellytykset

Työttömyyspäivärahan saamisen edellytykset

13 §

13 §

Ostavastuu-aika

Ostavastuu-aika

Työttömyyspäivärahaa maksetaan sen jälkeen, kun henkilö on ollut työttömänä työnhakijana työ- ja elinkeinotoimistossa yhteensä seitsemää täyttä työpäivää vastaavan ajan enintään kahdeksan peräkkäisen kalenteriviikon aikana. *Ostavastuu-aika* asetetaan kerran 6 luvun 7 §:ssä säädettyä työttömyyspäivärahan enimmäisaikaa kohti.

Työttömyyspäivärahaa maksetaan sen jälkeen, kun henkilö on ollut työttömänä työnhakijana työ- ja elinkeinotoimistossa yhteensä *viittä* täyttä työpäivää vastaavan ajan enintään kahdeksan peräkkäisen kalenteriviikon aikana. *Ostavastuu-aika* asetetaan kerran 6 luvun 7 §:ssä säädettyä työttömyyspäivärahan enimmäisaikaa kohti.

6 luku

6 luku

Työttömyyspäivärahan määrä ja kesto

Työttömyyspäivärahan määrä ja kesto

3 a §

Työttömyyspäivärahan maksaminen alennettuna

Jos henkilö ei ole ajanjaksona, jona hänelle on maksettu työttömyyspäivärahaa yhteensä 65 maksupäivältä, ollut riittävästi työssä tai työllistymistä edistävässä palvelussa, maksetaan hänelle seuraavalta 65 maksupäi-

välttä työttömyyspäiväraha alennettuna.

Alennus tehdään täyteen työttömyyspäivärahaan ja sen suuruus on 4,65 prosenttia.

Työttömyyspäivärahaa saadessaan henkilön katsotaan 65 maksupäivän aikana olleen riittävästi työssä tai työllistymistä edistävissä palvelussa, jos hän on neljän peräkkäisen kalenteriviikon aikana:

1) työssä palkansaajana yhteensä niin paljon, että työ kalenteriviikon aikana tehtynä luettaisiin työssäoloeseen; tai

2) ansainnut yritystoiminnassa yhteensä vähintään 23 prosenttia 5 luvun 7 §:n 1 momentin mukaisesta yrittäjän työssäoloeseen vaaditusta kuukausiansiosta; tai

3) viisi päivää työllistymistä edistävissä palvelussa.

Työttömyyspäivärahan 65 maksupäivän tarkastelujakso alkaa, kun henkilölle työssäoloehdon täyttymisen perusteella maksetaan ensimmäisen kerran työttömyyspäivärahaa. Seuraavat tarkastelujaksot alkavat edellisen tarkastelujakson päättymisestä. Tarkastelujakso alkaa uudelleen alusta, kun henkilö palaa työttömyyspäivärahan saajaksi:

1) työllistyttyään kokoaikatyössä yhdenjaksoisesti yli kahden viikon ajan;

2) työllistyttyään päätoimisesti yrittäjänä tai sitä vastaavalla tavalla omassa työssään yhdenjaksoisesti yli kahden viikon ajan;

3) sen jälkeen kun hänen työttömyyspäivärahansa on hylätty tämän lain 4 luvun 3 §:ssä tai 5 §:n 3 momentissa tarkoitetun rajoituksen vuoksi;

4) tämän lain 2 a luvussa tarkoitetun korvauksettoman määräajan jälkeen.

Jos henkilö hakee työttömyyspäivärahaa ajalta, jona odottaa eläkelaitoksen päätöstä työkyvyttömyyseläkkeestä, tarkastelujakso alkaa eläkelaitoksen päätöksen antamispäivää seuraavan kuukauden ensimmäisestä päivästä, jolta henkilölle maksetaan työttömyyspäivärahaa.

Voimassa oleva laki

5 a §

Yrittäjän oikeus korotettuun ansio-osaan

Ansiopäivärahaan oikeutetulle yrittäjälle maksetaan korotettua ansio-osaa työllistymistä edistävien palvelujen ajalta siten kuin 3 b §:ssä säädetään.

7 luku

Työmarkkinatukea koskevat yleiset säännökset

Ehdotus

5 a §

Yrittäjän oikeus korotettuun ansio-osaan

Ansiopäivärahaan oikeutetulle yrittäjälle maksetaan korotettua ansio-osaa työllistymistä edistävien palvelujen ajalta siten kuin 3 §:ssä säädetään.

7 luku

Työmarkkinatukea koskevat yleiset säännökset

5 a §

Työmarkkinatuen maksaminen alennettuna

Jos henkilö ei ole ajanjaksona, jona hänelle maksettu työmarkkinatukea yhteensä 65 maksumaksupäivältä, ollut riittävästi työssä tai työllistymistä edistävissä palvelussa, maksetaan hänelle seuraavalta 65 päivältä työmarkkinatuki alennettuna.

Alennus tehdään täyteen työmarkkinatukeen ja sen suuruus on 4,65 prosenttia.

Työmarkkinatukea saadessaan henkilön katsotaan olleen riittävästi työssä tai työllistymistä edistävissä palvelussa, jos hän on neljän peräkkäisen kalenteriviikon aikana:

1) työssä palkansaajana yhteensä niin paljon, että työ kalenteriviikon aikana tehtynä luettaisiin työssäoloeseen; tai

2) ansainnut yritystoiminnassa yhteensä vähintään 23 prosenttia 5 luvun 7 §:n 1 momentin mukaisesta yrittäjän työssäoloeseen vaaditusta kuukausiansiosta; tai

3) viisi päivää työllistymistä edistävissä palvelussa.

Työmarkkinatuen 65 maksupäivän ensimmäinen tarkastelujakso alkaa, kun henkilö alkaa saa työmarkkinatukea. Seuraavat tarkastelujaksot alkavat edellisen tarkastelujakson päättymisestä. Tarkastelujakso alkaa uudelleen alusta, kun henkilö palaa työmarkkinatuen saajaksi:

1) työllistyttyään kokoaikatyössä yhdenjaksoisesti yli kahden viikon ajan;

2) työllistyttyään päätoimisesti yrittäjänä tai sitä vastaavalla tavalla omassa työssään yhdenjaksoisesti yli kahden viikon ajan;

3) sen jälkeen kun hänen työttömyyspäivärahasa on hylätty tämän lain 4 luvun 3 §:ssä tai 5 §:n 3 momentissa tarkoitetun rajoituksen vuoksi;

4) tämän lain 2 a luvussa tarkoitetun korvauksettoman määrärajan jälkeen.

Jos henkilö hakee työmarkkinatuelta ajalta, jona odottaa eläkelaitoksen päätöstä työkyvyttömyyseläkkeestä, tarkastelujakso alkaa eläkelaitoksen päätöksen antamispäivää seuraavan kuukauden ensimmäisestä päivästä, jolta henkilölle maksetaan työmarkkinatukea.

10 §

Ostavastuuaika

Työmarkkinatukea maksetaan sen jälkeen, kun henkilö on ollut työttömänä työnhakijana työ- ja elinkeinotoimistossa yhteensä seitsemää täyttä työpäivää vastaavan ajan enintään kahdeksan peräkkäisen kalenteriviikon aikana.

10 §

Ostavastuuaika

Työmarkkinatukea maksetaan sen jälkeen, kun henkilö on ollut työttömänä työnhakijana työ- ja elinkeinotoimistossa yhteensä viittä täyttä työpäivää vastaavan ajan enintään kahdeksan peräkkäisen kalenteriviikon aikana.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Sen estämättä, mitä säädetään 5 luvun 3 a §:n 4 momentissa ja 7 luvun 5 a §:n 4 momentissa, työttömyysetuuden 65 maksupäivän tarkastelujakso alkaa lain voimaan tullessa 1 päivästä lokakuuta 2017.

Lain 5 luvun 13 §:n 1 momenttia ja 7 luvun 10 §:n 1 momenttia sovelletaan, jos omavastuuaika alkaa tämän lain tultua voimaan.