

15.12.2023

VALTIONEUVOSTON ASETUS TYÖTTÖMYYSTURVALAIN TÄYTÄNTÖÖNPANOSTA ANNETUN VALTIONEUVOSTON ASETUKSEN 2 LUVUN MUUTTAMISESTA JA VALTIONEUVOSTON ASETUS TYÖTTÖMYYSETUUTTA MÄÄRÄTTÄESSÄ HUOMIOON OTETTAVASTA TULOSTA ANNETUN VALTIONEUVOSTON ASETUKSEN 1 LUVUN MUUTTAMISESTA

1 Tausta

Vuoden 2024 alusta tulee voimaan lakimuutokset, joilla työttömyyspäivärahan saamisen edellytyksenä olevaa työssäoloehtoä muutetaan siten, että kalenteriviikkokohtainen työaikaedellytys korvataan kalenterikuukausikohtaisella tuloedellytyksellä. Samalla palkansaajan työssäoloehto pidennetään nykyisestä 26 kalenteriviikosta eli noin kuudesta kuukaudesta 12 työssäolohtokuukauteen. Työssäoloehtoä koskevia lakimuutoksia sovelletaan 2.9.2024 alkaen. Lisäksi vuoden 2024 alusta tulee voimaan lakimuutos, jonka mukaan lomakorvaus estää työttömyysetuuden maksamisen ajalta, jolle lomakorvaus jaksotetaan.

2 Ehdotettujen asetusten sisältö

2.1 Valtioneuvoston asetus työttömyysturvalain täytäntöönpanosta

Työttömyysturvalain täytäntöönpanosta annetun valtioneuvoston asetuksen (1330/2002) 2 luvussa säädetään poikkeuksista työssäoloehdon täyttymiseen eräillä aloilla. Poikkeukset koskevat opetusalaa (4 §), työsuhteista kotityötä (5 §), luovan ja esityksellisen työn aloja (6 §) ja urheilutoimintaa (7 §). Urheilutoiminnasta säädetään jatkossa työttömyysturvalain (1290/2002) 5 luvun 4 b:ssä. Muilta osin alakohtaisia poikkeuksia työssäoloehdon kertymiseen ei enää olisi.

Asetuksen 2 luvun otsikko esitetään muutettavaksi vastaamaan luvun uutta sisältöä ja 4 §:ää muutettaisiin siten, että 4 §:ssä säädettäisiin jatkossa taloudellisen etuuden jaksotuksessa käytettävän päiväpalkan määrittämisestä. Asetuksen 5–7 §:t ehdotetaan kumottavaksi.

Työttömyysturvalain 3 luvun 6 §:ssä säädetään taloudellisen etuuden jaksotuksesta, joka rajoittaa työttömyysetuuden maksamista. Pykälän 4 momentin mukaan taloudellisen etuuden jaksotus tehdään jakamalla taloudellinen etuus tai rahakorvaus viimeisimmän työsuhteen päiväpalkalla. Palkka määritetään soveltuvin osin kuten ansiopäivärahan perusteena oleva palkka, mutta tuloista ei tehdä työntekijän eläkemaksusta ja palkansaajan työttömyysvakuutusmaksusta johtuvaa vähennystä.

Vallitsevassa soveltamiskäytännössä on tulkittu, että palkan määrittäminen soveltuvin osin ansiopäivärahan perusteena olevan palkan mukaisesti tarkoittaa jaksotuksen päiväpalkkaa laskettaessa myös sitä, että päiväpalkan laskennassa huomioidaan vain työssäoloehtoon luettavien viikkojen palkat ja jakajan päivät. Eräissä harvinaisissa tilanteissa tämä on voinut johtaa hankaliin tulkintatilanteisiin, kun jaksotettavaa tuloa on maksettu, mutta työssäoloehtoä ei ole kertynyt.

Pykälän 4 momentin asetuksenantovaltuuden mukaan valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää tarkemmin jaksotuksessa käytettävän päiväpalkan määrittämisestä. Asetuksella tarkennettaisiin sääntelyä siten, että viimeisimmän työsuhteen päiväpalkka saataisiin jakamalla työsuhteen palkka siihen sisältyvillä työpäivillä. Viimeisimmän työsuhteen päiväpalkka – ilmaisulla tarkoitetaan, että merkitystä ei olisi sillä, onko työskentely täyttänyt työssäoloehto.

Päiväpalkkaa laskettaessa kalenteriviikkoon katsotaan pääsääntöisesti sisältyvän viisi työpäivää ja kalenterikuukauteen 21,5 työpäivää. Pykälä mahdollistaa kahden laskutavan käyttämisen päiväpalkan jakajassa. Päiväpalkan laskennassa olisi tarkoitus käyttää kalenteriviikkokohtaista laskentaa, kun palkansaajan työssäoloehto olisi nykyisin sovellettava kalenteriviikkokohtainen 26 kalenteriviikon työssäoloehto. Palkansaajan työssäoloehdon muutoksia sovelletaan 2.9.2024 alkaen, jolloin työssäoloehto muuttuu kalenterikuukausikohtaiseksi ja tuloperusteiseksi. Uudistuksen jälkeen ansiopäivärahaa määritettäessä työssäoloehtokuukauteen katsotaan sisältyvän aina 21,5 päivää. Jaksotuksen päiväpalkan laskennan kannalta on perusteltua käyttää tällöin tätä samaa jakajaa.

Jaksotuksen perusteena olevasta palkasta ei tehtäisi päivärahan perusteena olevan palkan tavoin vähennystä työntekijän eläkemaksun ja palkansaajan työttömyysvakuutusmaksun huomioimiseksi. Lisäksi, koska jaksotuspalkkana käytetään viimeisestä työsuhteesta saatua palkkaa, voi jaksotuspalkka tältäkin osin poiketa päivärahan perusteena olevasta palkasta, jos viimeinen työsuhde on niin lyhyt, ettei työssäoloehto täyty uudelleen. Lukuun ottamatta edellä mainittuja seikkoja, jaksotuksen perusteena oleva palkka lasketaan samalla tavoin kuin päivärahan perusteena oleva palkka. Jaksotuspalkassa otetaan huomioon samat tulot ja tehdään samat vähennykset (esim. lomarahaa) kuin päivärahan suuruutta määritettäessä.

Työpäiviksi ei luettaisi niitä päiviä, jolloin henkilö on ollut palkatta poissa työstä työnantajasta aiheutuneesta työn keskeytyksestä tai työttömyysturvalaissa tarkoitettua hyväksyttävästä syystä. Kuten muutoinkin työttömyysturvajärjestelmässä työpäivinä pidettäisiin päiviä, jolloin henkilö on ollut hyväksyttävästä syystä poissa työstä, mutta saanut tältä ajalta palkkaa (mm. vuosiloma, palkallinen sairauspoissaolo).

2.2 Valtioneuvoston asetus työttömyysetuutta määrättäessä huomioon otettavasta tulosta

Työttömyysturvalain 5 luvun 4 §:n 5 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella säädetään tarkemmin työssäoloehdossa huomioon otettavasta tulosta ja tulon kohdentamisesta. Samoin 5 luvun 4 b §:n 6 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää tarkemmin palkan kohdentumisesta. Mainittu 4 b § käsittelee poikkeuksia työssäoloehdon kertymiseen

Asetuksen 1 luvun otsikko muutettaisiin vastaamaan paremmin luvun uutta sisältöä.

Asetuksen 1 §:ssä säädetään päivärahan perusteena olevaa palkkaa laskettaessa huomioitavasta vakiintuneesta palkkatulosta. Pykälään ehdotetaan tehtäväksi muutokset, jotka seuraavat työssäoloehdon muuttamisesta tuloperusteiseksi. Pykälän 1 momenttiin lisättäisiin säännös siitä, että työssäoloehto tutkittaessa palkkatulot

huomioitaisiin järjestyksessä uusimmasta palkkajaksosta alkaen. Päivärahan perusteena olevaa palkkaa määritettäessä työsuhteen viimeisimmän palkkajakson päättymisen ja päivärahan perusteena huomioitavien palkkojen välinen aika voi olla enintään 30 päivää. Nykytilaa vastaavasti palkansaajan ansiopäivärahan perusteena oleva palkka laskettaisiin vakiintuneen palkan perusteella ajanjaksolta, jona henkilö on täyttänyt palkansaajan työssäoloehdon.

Tuloperusteinen työssäoloehto kertyy pääsääntöisesti maksuperusteisesti. Pykälän 2 momentissa säädettäisiin siitä, että päivärahan perusteena olevaa palkkaa laskettaessa otettaisiin huomioon palkkatulot, jotka on maksettu palkan määrittämisen ajanjaksolla. Työttömyysturvalain 5 luvun 4 b §:ssä on säädetty eräistä poikkeuksista, joissa pääsääntönä olevaa maksuperusteisuutta ei noudatettaisi, vaan tulot voitaisiin työssäoloehdossa huomioida ansaintaperusteisesti tai kohdentaa sille kalenterikuukaudelle, jossa palkka olisi tullut ilman viivästystä maksettavaksi. Momentissa säädettäisiin siitä, että myös päivärahan perusteena olevaa palkkaa laskettaessa palkkatulot huomioitaisiin vastaavasti.

Pykälän 3 momentissa säädetään tarkemmin keskimääräisen päiväpalkan laskemisesta. Keskimääräinen päiväpalkka saataisiin jakamalla työssäolohtokuukausien palkka tähän ajanjaksoon sisältyvien laskennallisten työpäivien lukumäärällä siten, että työssäolohtoon luettavaan kalenterikuukauteen katsotaan sisältyvän 21,5 työpäivää. Kun työssäoloehto kertyisi pelkästään kokonaisista työssäolohtokuukausista, päiväpalkan jakaja olisi lähtökohtaisesti 258 (12 x 21,5). Jos työssäoloehto kertyisi kokonaan puolikkaista työssäolohtokuukausista, jakaja olisi 516 (24 x 21,5). Päiväpalkan jakaja voi olla edellä mainittuja pienempi, jos jakajasta voidaan vähentää päiviä 3 tai 4 momentissa tarkoitetuista syistä.

Nykytilaa vastaavasti jakajasta poistettaisiin päivät, joilta henkilö ei ole saanut palkkaa sen vuoksi, että hän on ollut pois työstään niin kutsutun hyväksyttävän syyn vuoksi. Näin tällaisella poissaololla ei olisi heikentävää vaikutusta päivärahan perusteena olevaan palkkaan. Tämä niin kutsuttu jakajan päivien vähennys tehtäisiin työssäolohtokuukaudelle, johon luettavaa palkkaa on vähennetty. Tosiasiallisesti joissakin kalenterikuukausissa on enemmän päiviä kuin 21,5. Riippumatta siitä kuinka monen poissaolopäivän osalta jakajien päivien vähennys tehtäisiin, työssäolohtoon luettavaan kalenterikuukauteen katsottaisiin kuitenkin sisältyvän aina kuitenkin vähintään yksi työpäivä.

Ansiopäivärahan määrän on tarkoitus heijastella henkilön vakiintunutta tulotasoa ennen työttömyyttä. Keskimääräisen päiväpalkan jakajasta tehtävien vähennysten tarkoituksena on varmistaa, ettei tilapäinen poikkeama vakiintuneeseen tulotasoon, esimerkiksi palkaton sairauspoissaoloon, vaikuttaisi ansiopäivärahan suuruuteen. Vähennyksen tekemiseen ei riittäisi pelkästään se, että henkilö on ollut poissa työstä hyväksyttävästi syystä, vaan edellytyksenä on myös se, että henkilön palkkaa on vähennetty poissaolon vuoksi.

Toinen poikkeus jakajan päivien kalenterikuukausikohtaiseen määrään syntyisi tilanteessa, jossa työttömyys tai lomautus alkaa kesken kalenterikuukauden ja taustalla on pitkäkestoinen työssäolo. Näissä tilanteissa jakajasta voitaisiin poistaa ne työpäivät (maanantaista perjantaihin eli enintään viisi päivää kalenteriviikossa), jotka

kertyvät työttömyyden tai lomautuksen alkamisen ja kalenterikuukauden viimeisen päivän välillä. Päivät poistettaisiin vain silloin, jos tällaisen vajaan kuukauden palkka sisältyy ajanjaksoon, jolta ansiopäivärahan suuruus määritellään. Pitkäkestoisella työllä tarkoitettaisiin yhdenjaksoista työsuhdetta, jossa työssäoloehtoon vaadittavat työssäoloehtokuukaudet kertyisivät peräkkäisistä työssäoloehtokuukausista. Työssäoloehto voisi kertyä kokonaisista työssäoloehtokuukausista, puolikkaista työssäoloehtokuukausista tai näiden yhdistelmästä. Tästä säädettäisiin pykälän 4 momentissa.

Joskus henkilö voi kuitenkin tällaisen pitkäkestoisen työllistymisen päättyessä kesken kalenterikuukauden ottaa työttömyyden tai lomautuksen alkamisen jälkeen vastaan uuden kokoaikaisen tai osa-aikaisen työn jo saman kalenterikuukauden aikana. Jos palkka tällaisesta työstä maksetaan kyseisen kuukauden aikana, ja kuukausi huomioitaisiin työssäoloehdossa, jakajasta ei voitaisi poistaa kalenteripäiviä, joiden aikana uusi työsuhde on jo ollut voimassa. Jakajasta ei poistettaisi päiviä myöskään silloin, jos henkilöllä on kaksi työtä, joista vain toinen päättyy kesken kalenterikuukauden. Tämä työttömyyden alkamisen jälkeen saman kalenterikuukauden aikana maksettu palkka voitaisiin huomioida työssäoloehdon ajalta huomioitavassa palkassa. Tästä säädettäisiin pykälän 5 momentissa.

Asetuksen 2 §:ssä säädetään vakiintuneena palkkana tai siinä huomioon otettavana tulona pidettävistä tuloeristä. Työssäoloehdossa huomioitavana vakiintuneena tulona tarkoitetaan samoja näitä samoja tuloeria kuin mitä palkansaajan ansiopäivärahan perusteena olevassa palkassa huomioidaan. Pykälän 1 momentin johdantokappaletta muutettaisiin siten, että siihen lisättäisiin viittaus työttömyysturvalain 5 luvun 4 ja 4 b §:ään.

Asetuksen 3 §:ssä säädetään tuloista, joita ei oteta huomioon vakiintunutta palkkaa määrittäessä. Pykälään 1 momenttiin lisättäisiin uusi 21 d kohta, jonka mukaan perhevapaiden ajalta alennettu palkka ei olisi vakiintunutta palkkaa määrittäessä huomioitavaa tuloa. Tällä tarkoitettaisiin työnantajan maksamaa niin sanottua erotuspalkkaa eli henkilön normaalin palkan ja Kansaneläkelaitoksen maksaman vanhempainpäivärahan erotusta.

Työttömyysturvalain 6 luvun 4 §:n 4 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella säädetään tarkemmin vakiintuneesta palkkatulosta ja siinä huomioon otettavista tuloista, tulojen selvittämisestä sekä vuositulon määrittämisestä.

Asetuksen 6 §:ssä säädetään palkkatulojen osoittamisesta palkkatodistuksella. Pykälän nimi ehdotetaan muutettavaksi vastaamaan paremmin muutetun pykälän sisältöä. Pykälän 1 momenttia muutettaisiin siten, että palkkaa koskeva selvitys annettaisiin jatkossa ensisijaisesti palkanmaksajan tulotietojärjestelmään tallettamilla tiedoilla. Jos tulotietojärjestelmästä ilmenevät tiedot eivät riittäisi työssäoloehdon ja ansiopäivärahan perusteena olevan palkan määrittelyyn, palkkatulot voidaan tarvittaessa osoittaa myös työnantajan antamalla palkkatodistuksella tai työnantajan palkanmaksun yhteydessä antamalla palkkalaskelmilla, joista jälkimmäinen olisi ensisijainen tapa tulojen selvittämiseksi. Pykälän 2 momentti vastaisi sisällöllisesti voimassa olevaa 2 momenttia, mutta siihen tehtäisiin teknisluonteinen muutos.

3 Ehdotuksen vaikutukset

Ehdotetuilla muutoksilla säädettäisiin tarkemmin taloudellisen etuuden jaksotukseen, työssäoloehdon kertymiseen ja ansiopäivärahan suuruuden määrittämiseen liittyvistä yksityiskohdista, joista on säädetty muutoin työttömyysturvalaissa. Ehdotetuilla muutoksilla ei ole merkittäviä itsenäisiä taloudellisia vaikutuksia. Edellä mainittuihin kokonaisuuksiin liittyvät vaikutukset on arvioitu hallituksen esityksessä eduskunnalle laeiksi työttömyysturvalain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta (HE 73/2023 vp).

4 Asian valmistelu

Ehdotukset on valmisteltu virkatyönä sosiaali- ja terveysministeriössä. Asetusehdotuksista on järjestetty lausuntokierros 21.11.2023–8.12.2023. Asetusehdotukset ovat myös pääosin olleet aiemmin lausuntokierroksella hallituksen esityksen liitteenä.

Asetusehdotukset lähetettiin lausuttavaksi seuraaville tahoille: Akava, Elinkeinoelämän keskusliitto EK, Finanssivalvonta, Kansaneläkelaitos, Kunta- ja hyvinvointialueyönantajat KT, STTK ry, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry, Suomen Yrittäjät ry ja Työttömyyskassojen yhteisjärjestö.

Lausunnon antoivat Elinkeinoelämän keskusliitto EK, Finanssivalvonta, Kansaneläkelaitos, Kunta- ja hyvinvointialueyönantajat KT, STTK ry, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry, Suomen Yrittäjät ry, Taiteen edistämiskeskus ja Työttömyyskassojen yhteisjärjestö. Asetusehdotuksiin annetut lausunnot ovat julkisesti saatavilla lausuntopalvelut.fi -palvelussa osoitteessa: <https://www.lausuntopalvelu.fi/FI/Proposal/Participation?proposalId=2e4fc858-8ade-4544-8ec3-394c614d9982>.

Asetusehdotukset ovat olleet tarkastettavana oikeusministeriön laintarkastuksessa.

5 Voimaantulo

Asetusehdotus 1

Asetus ehdotetaan tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2024.

Ennen 2 päivää syyskuuta 2024 kertyneeseen palkansaajan työssäoloehtoon ja siihen perustuvan ansiopäivärahan määrän laskentaan sovelletaan tämän asetuksen voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

Asetusehdotus 2

Asetus ehdotetaan tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2024.

Ennen 2 päivää syyskuuta 2024 kertyneeseen palkansaajan työssäoloehtoon ja siihen perustuvan ansiopäivärahan määrän laskentaan sovelletaan tämän asetuksen voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.