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 työssäoloehtoa muutetaan siten, että kalenteriviikkokohtainen työaikaedellytys korvataan kalenterikuukausikohtaisella tuloedellytyksellä. Samalla palkansaajan työssäoloehto pidennetään nykyisestä 26 kalenteriviikosta eli noin kuudesta kuukaudesta 12 työssäoloehtokuukauteen. Työssäoloehtoa koskevia lakimuutoksia sovelletaan 2.9.2024 alkaen. Lisäksi vuoden 2024 alusta tulee voimaan lakimuutos, jonka mukaan lomakorvaus estää työttömyysetuuden maksamisen ajalta, jolle lomakorvaus jaksotetaan.

1. Ehdotettujen asetusten sisältö
	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 työssäoloehtoa 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. Päiväpalkkaa laskettaessa kalenteriviikkoon katsotaan pääsääntöisesti sisältyvän viisi työpäivää ja kalenterikuukauteen 21,5 työpäivää. Merkitystä ei olisi sillä, onko työskentely täyttänyt työssäoloehtoa. 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. lomaraha) kuin päivärahan suuruutta määriteltäessä.

Työpäiviksi ei luettaisi niitä päiviä, jolloin henkilö on ollut palkatta poissa työstä työnantajasta aiheutuneesta työn keskeytyksestä tai työttömyysturvalaissa tarkoitetusta 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).

* 1. 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 työssäoloehtoa tutkittaessa palkkatulot huomioitaisiin järjestyksessä uusimmasta palkkajaksosta alkaen. Päivärahan perusteena olevaa palkkaa määritettäessä työsuhteen viimeisimmän palkkakauden 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 työssäoloehtokuukausien palkka tähän ajanjaksoon sisältyvien laskennallisten työpäivien lukumäärällä siten, että työssäoloehtoon luettavaan kalenterikuukauteen katsotaan sisältyvän 21,5 työpäivää. Kun työssäoloehto kertyisi pelkästään kokonaisista työssäoloehtokuukausista, päiväpalkan jakaja olisi vähintään 258 (12 x 21,5). Jos työssäoloehto kertyisi kokonaan puolikkaista työssäoloehtokuukausista, jakaja olisi 516 (24 x 21,5).

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 työssäoloehtokuukaudelle, johon luettavaa palkkaa on vähennetty. Tosiasiallisesti joissakin kalenterikuukausissa on enemmän päiviä kuin 21,5. Riippumatta siitä kuinka monen poissaolopäivän osalta jakajien päivien vähennys tehtäisiin, työssäoloehtoon 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 tuloeriä 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 määritettäessä. Pykälään 1 momentin 21 kohtaan lisättäisiin uusi d alakohta, jonka mukaan perhevapaiden ajalta alennettu palkka ei olisi vakiintunutta pakkaa määritettäessä 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 antamilla palkkalaskelmilla, joista jälkimmäinen olisi ensisijainen tapa tulojen selvittämiselle. Pykälän 2 momentti vastaisi voimassa olevaa 2 momenttia.

1. 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).

1. Asian valmistelu

Ehdotukset on valmisteltu virkatyönä sosiaali- ja terveysministeriössä. Asetusehdotuksista on järjestetty lausuntokierros xx.xx.2023­­-xx.xx.2023.

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

Lausunnon antoivat…Asetusehdotuksiin annetut lausunnot ovat julkisesti saatavilla lausuntopalvelut.fi –palvelussa osoitteessa: linkki.

Asetusehdotukset ovat olleet tarkastettavana oikeusministeriön laintarkastuksessa.

1. Voimaantulo

**Asetusehdotus 1**

Asetus ehdotetaan tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2024.

Ennen 2 päivää syyskuuta 2024 täyttyneeseen palkansaajan työssäoloehtoon ja siihen perustuvaan ansiopäivärahan määrään sovellettaisiin tämän asetuksen voimaan tullessa voimassa olleita 4–7 §.

**Asetusehdotus 2**

Asetus ehdotetaan tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2024.

Asetuksen 1–3 §:ää sovelletaan 2 päivä syyskuuta 2024 alkaen.