

SOSIAALI- JA TERVEYSVALIOKUNNAN MIETINTÖ 24/2012 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi työttömyysturvalain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta, toimeentulotuesta annetun lain 11 §:n muuttamisesta sekä asumistukilain 15 §:n väliaikaisesta muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 18 päivänä syyskuuta 2012 lähettänyt sosiaali- ja terveysvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen eduskunnalle laeiksi työttömyysturvalain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta, toimeentulotuesta annetun lain 11 §:n muuttamisesta sekä asumistukilain 15 §:n väliaikaisesta muuttamisesta (HE 115/2012 vp).

Eduskunta-aloite

Valiokunta on käsitellyt tämän asian yhteydessä lakialoitteen laiksi työttömyysturvalain 7 luvun muuttamisesta (LA 48/2011 vp — Kimmo Tiilikainen /kesk ym.), joka on lähetetty valiokuntaan 7 päivänä joulukuuta 2011.

Lausunnot

Eduskunnan päätöksen mukaisesti perustuslakivaliokunta ja työelämä- ja tasa-arvovaliokunta ovat antaneet asiasta lausunnot (PeVL 20/2012

vp ja TyVL 19/2012 vp), jotka on otettu tämän mietinnön liitteiksi.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- hallitussihteeri Pekka Paaerman, sosiaali- ja terveysministeriö
- ylitarkastaja Timo Meling, työ- ja elinkeinoministeriö
- lakimies Mikko Horko, Kansaneläkelaitos
- erityisasiantuntija Ellen Vogt, Suomen Kuntaliitto
- asiantuntija Johan Åström, Elinkeinoelämän keskusliitto
- ekonomisti Joonas Rahkola, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry
- johtaja Rauno Vanhanen, Suomen Yrittäjät
- puheenjohtaja Lea Karjalainen, Työttömien Valtakunnallinen Yhteistoimintajärjestö TVY ry.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- Akava ry
- Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry.

HALLITUKSEN ESITYS JA EDUSKUNTA-ALOITE

Hallituksen esitys

Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi työttömyysturvalakia ja toimeentulotuesta annettua lakia. Lisäksi työttömyysturvalakia ja asumistukilakia ehdotetaan muutettaviksi väliaikaisesti.

Työttömyysturvassa vuosilomakorvausten jaksotuksesta ja työmarkkinatuen saajan puolison tulojen perusteella suoritettavasta tarveharkinnasta ehdotetaan luovuttavan. Lisäksi työttömyysturvassa ehdotetaan toteuttavaksi määräaikainen työllistymisrahakokeilu. Työttömyysturvan aktiivijalan korotusosia ehdotetaan etuoikeutettaviksi toimeentulotuesta ja asumistuen tarkistuslykkäysaikaa ehdotetaan pidennettäväksi kuuteen kuukauteen määräaikaisesti. Esityksen

tavoitteena on lisätä sosiaaliturvan kannustavuutta.

Esitys liittyy valtion vuoden 2013 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2013.

Lakialoite

Lakialoitteessa LA 48/2011 vp ehdotetaan työmarkkinatuen tarveharkinnan poistamista hakijan puolison tulojen osalta sekä luopumista osittaisesta työmarkkinatuesta.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Yleisperustelut

Työttömyysturvan parannukset

Hallituksen esitykseen sisältyy useita työttömän työnhakijan asemaa parantavia ehdotuksia, jotka samalla lisäävät työn vastaanottamisen kannusteita. Sosiaali- ja terveysvaliokunta pitää erityisen myönteisenä ehdotusta, jonka mukaan työmarkkinatuen hakijan tuen tarvetta harkittaessa ei jatkossa enää oteta huomioon puolison tuloja. Valiokunta on useissa kannanotoissaan vaatinut puolison tuloihin kohdistuvan tarveharkinnan poistamista (StVM 43/2002 vp, StVM 34/2005 vp, StVL 11/2010 vp). Uudistus poistaa selkeän työllistymisen esteen sekä parantaa työttömän perheen taloudellista asemaa ja lisää tasa-arvoa naisten ja miesten välillä. Lisäksi uudistus yksinkertaistaa työttömyysturvan toimeenpanoa tarvittavien selvitysten vähentyessä.

Työttömyysturvan toimeenpanoa selkeyttää myös lomakorvausten jaksotusten poisto. Uudistus paitsi aikaistaa etuuden saantia, yksinkertaistaa työttömyysturvaa, nopeuttaa etuuden maksamista ja helpottaa työttömän työnhakijan mah-

dollisuuksia saada selkoa omasta työttömyysturvastaan. Sosiaali- ja terveysvaliokunta toteaa työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan lausuntoon viitaten, että jatkossa olisi tarpeen tarkastella lomakorvausten huomiotta jättämistä myös soviteltua päivärahaa maksettaessa.

Työttömyysturvaan maksettavat aktiivijalan korotukset ehdotetaan säädettäväksi toimeentulotuesta etuoikeutetuksi tuloksi, jolloin ne eivät pienennä myönnettävää toimeentulotukea. Valiokunta pitää ehdotusta kannatettavana, koska se kannustaa työtöntä työnhakijaa osallistumaan aktiivitoimenpiteisiin, kun käteen jäävä tulo myös tosiasiallisesti kasvaa. Samalla ehdotus kuitenkin monimutkaistaa toimeentulotuen laskentaa kunnan sosiaalitoimessa ja lisää päätöksenteossa tarvittavien selvitysten määrää.

Asumistuen tarkistuksen lykkäminen kolmen kuukauden sijasta kuudella kuukaudella pitkäaikaistyöttömän työllistyessä on myös uudistus, joka kannustaa vastaanottamaan työtä, kun asumistuki ei työllistymisen johdosta välittömästi pienene. Samalla se parantaa työllistyvän taloudellista asemaa.

Työllistymisrahakokeilu

Hallitusohjelman mukaan ensi vuonna käynnistetään kokeilu, jossa vastuu yli vuoden työttömänä olleen työnhakijan työllistämisestä siirtyy kunnalle kokeiluun mukaan tulevissa kunnissa. Kokeilun tavoitteena on alentaa rakennetyöttömyyttä lisäämällä pitkään työttöminä olleiden työelämäosallisuutta. Kunkin kokeilun piirissä olevan työttömän työllistymismahdollisuudet kartoitetaan, ja työllistämistä edistetään käyttäen työvoimahallinnon, kunnan sosiaali- ja terveystoimen sekä Kelan palveluja. Samalla kokeilukunnissa maksetaan työllistyvälle pitkäaikaistyöttömälle työllistymisrahaa, joka on yhden kuukauden täysimääräisen työmarkkinatuen suuruinen. Lisäksi työllistymisrahaan maksettaisiin työmarkkinatuen lapsikorotukset.

Valiokunta pitää erittäin hyvänä, että työllistämiskokeilu toteutetaan ja että siinä etsitään uusia keinoja sosiaaliturvan ja työnteon yhteensovittamiseksi.

Työllistymisrahan ehdot

Työllistymisraha maksetaan vähintään 500 päivää työmarkkinatukea saaneelle pitkäaikaistyöttömälle, joka ottaa vastaan vähintään 3 kuukautta kestävä palkansaajan työssäoloehtoon luettavan työn. Ehdotus bonusrahan maksamisesta oli myös yksi SATA-komitean ehdotuksista. SATA-komitean mukaan bonuksen avulla työttömille, jotka todennäköisimmin työllistyvät lyhytaikaisesti tai ansiotasoltaan vaatimattomiin tehtäviin, olisi tällä menettelyllä luotavissa mahdollisuus pysyvämpiin ja paremmin palkattuihin työsuhteisiin. Tuki tulisi komitean mukaan kohdentaa niille työttömille työnhakijoille, joille tuen työllistävä vaikutus olisi mahdollisimman suuri. Tuki ei komitean mukaan saa johtaa siihen, että sillä pidennetään työttömyyttä, eikä siihen, että tukea maksettaisiin tilanteissa, joissa työllistyminen olisi muutoinkin toteutunut. SATA-komitean mukaan keinottelun estämiseksi oikeus työllistymisbonukseen tulisi rajata siten, että edun voi saada uudestaan vasta kuuden kuukauden kuluttua.

Hallituksen esityksessä ehdotettu malli on SATA-komitean ehdotusta sallivampi. Työsu-

teen kestoa koskevaa vaatimusta on lyhennetty kolmeen kuukauteen. Valiokunta pitää ratkaisua perusteltuna. Tuen maksaminen hyvin lyhyen työsuhteen perusteella ei puolestaan tukisi tavoitetta pysyvämmästä työllistymisestä, vaan voisi päinvastoin ohjata tekemään tarpeettomasti määräaikaaisia, esimerkiksi yhden kuukauden työsopimuksia ja saada tällä tavoin tukea työllistymiseen usealta kuukaudelta.

Hallituksen esityksen mukaan työllistymisrahakokeilu lisää valtion menoja arviolta 3,7 miljoonaa euroa. Valiokunta huomauttaa, että hallituksen esityksestä ei ilmene, mihin arvio työllistymisrahan kustannuksista perustuu. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan työllistymisrahan taloudellisia kustannuksia arvioitaessa on lähdetty siitä, ettei työllistymisrahan maksamisesta seuraa käyttäytymismuutoksia eli työllistyvien määrässä ei juurikaan tapahdu muutosta työllistämisrahan johdosta. Valtiolle koituvat taloudelliset kustannukset on laskettu sen perusteella, miten pitkäaikaistyöttömät ovat viime vuosina muutoinkin työllistyneet avoimille työmarkkinoille.

Työllistymisrahaa ei voi saada, jos työtön työllistyy palkkatuettuun työhön. Pitkään työttöminä olleiden kysyntä avoimilla työmarkkinoilla on tosiasiaassa varsin vähäistä. Valiokunta katsoo, että vaikka kokeilu käynnistyy rajautuen vain avoimille työmarkkinoille työllistyviin, tulee kokeilua mahdollisesti jatkettaessa työllistämisrahaa voida maksaa myös palkkatuettuun työhön työllistyville. Valiokunta ehdottaa asiasta lausumaa (*Valiokunnan lausumaehdotus*).

Työllistymisrahan hakeminen ja maksaminen

Esityksen mukaan työllistymisrahaa tulee hakea TE-toimistolta. TE-toimisto antaa hakijasta Keralle työvoimapolitiittisen lausunnon, jonka perusteella Kela maksaa työllistymisrahan. Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta on lausunnossaan edellyttänyt, että sosiaali- ja terveysvaliokunta selvittää, voitaisiinko työllistymisrahakokeilu toteuttaa yksinkertaisemman mallin pohjalta siten, että työmarkkinatuen maksaminen jatkuisi normaalisti, ilman katkoksia, yhden kuukauden

ajan työllistymisen jälkeen niiden työllistyvien työttömien osalta, jotka ovat kokeilun piirissä.

Sosiaali- ja terveysvaliokunta toteaa saamansa selvityksen perusteella, että mikäli työmarkkinatuen maksamista jatkettaisiin kuukauden ajan työllistymisen jälkeen hallituksen esityksestä poiketen sen suuruisena kuin hakija on sitä saanut, ei Kelassa tarvittaisi erityisiä tietojärjestelmämuutoksia. Sen sijaan, jos TE-toimiston lausuntoa ei esityksen mukaisesti annettaisi, Kelan pitäisi tutkia työllistymisrahan saamisen edellytykset, mikä tarkoittaisi, että ratkaisutoiminta hidastuisi ja käsittelyajat pitenisivät. Jos Kelan siinäkin tapauksessa pitäisi maksaa työllistymisraha hallituksen esityksen mukaisesti täysimääräisen työmarkkinatuen suuruisena, vaatisi se lisäksi Kelassa merkittäviä tietojärjestelmämuutoksia. Tällöin kokeilun alkamisajan-kohtaa tulisi lykätä 6 kuukaudella.

Saadun selvityksen perusteella valiokunta katsoo, että hallituksen esityksessä ehdotettu täytäntöönpanomalli on käytännössä sekä toimeenpanijoiden että asiakkaan kannalta sujuvin tapa työllistymisrahan maksamiseen. Valiokunta huomauttaa kuitenkin, että TE-toimistoissa työllistymisrahan hakemisesta ei tule tehdä tarpeettoman byrokraattista. Ilmoittaessaan työllistymisestään on työmarkkinatuen saajan voitava hakea työllistymisrahaa samalla ilmoituksella. Hakijan suullisenkin ilmoituksen tulee olla riittävä. Kokeilun tavoitteen kannalta on olennaista, että työllistymisraha saadaan maksuun mahdollisimman nopeasti, koska silloin työn vastaanottamisesta ei seuraa epävarmuutta työllistyvän toimeentuloon. Valiokunta katsoo, että toimeenpanon sujuvuutta on syytä tarkasti seurata.

Valiokunnan muutosehdotus

Hallituksen esityksen antamisen jälkeen työ- ja elinkeinoministeriö on hyväksynyt työllistämiskokeiluun mukaan Espoon ja Helsingin kaupungit. Tästä syystä valiokunta ehdottaa 1. lakiehdotuksen 9 luvun 2 pykälää muutettavaksi.

Aloite

Valiokunta on hyväksynyt 1. lakiehdotuksen 7 luvun 6 §:n hallituksen esittämässä muodossa. Näin lakialoite LA 48/2011 vp on osittain toteutunut ja sääntelytarve tältä osin poistunut. Valiokunnan kannasta seuraa, että lakialoite on hylättävä.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella sosiaali- ja terveysvaliokunta ehdottaa,

että 2. ja 3. lakiehdotus hyväksytään muuttamattomina,

että 1. lakiehdotus hyväksytään muutoin hallituksen esityksen mukaisena paitsi 9 luvun 2 § muutettuna (Valiokunnan muutosehdotus),

että lakialoite LA 48/2011 vp hylätään ja

että hyväksytään yksi lausuma (Valiokunnan lausumaehdotus).

Valiokunnan muutosehdotus

1. lakiehdotus

9 luku

Työllistymisraha

2 §

Asuinkunta

Edellä 1 §:n 2 momentin 4 kohdassa tarkoitettuja kuntia ovat

- 1) *Espoo*,
(2 kohta kuten HE:n 1 kohta)
- 3) *Helsinki*
(4—26 kohta kuten HE:n 2—24 kohta)
(2 ja 3 mom. kuten HE)

Valiokunnan lausumaehdotus

Eduskunta edellyttää, että työllistymisbonus mahdollisessa seuraavassa vaiheessa laajenee koskemaan myös palkkatuettua työtä.

Helsingissä 30 päivänä marraskuuta 2012

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

vpj.	Anneli Kiljunen /sd	Lasse Männistö /kok
jäs.	Outi Alanko-Kahiluoto /vihr	Annika Saarikko /kesk
	Sanni Grahn-Laasonen /kok	Hanna Tainio /sd
	Laila Koskela /ps	Lenita Toivakka /kok
	Merja Kuusisto /sd	Anu Vehviläinen /kesk
	Sanna Lauslahti /kok	Ulla-Maj Wideroos /r
	Merja Mäkisalo-Ropponen /sd	Erkki Virtanen /vas.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Eila Mäkipää.

VASTALAUSE

Perustelut

Hallituksen esitys korjaa suomalaista työttömyysturvajärjestelmää pitkään vaivanneen tasarvo-ongelman poistamalla puolison tuloihin perustuvan tarveharkinnan työmarkkinatuesta. Keskusta on esittänyt tätä jo muun muassa syksyllä 2011 vaihtoehtobudjetissaan.

Sen sijaan hallituksen esitys uudesta pitkäaikaistyöttömien työllistämisrahakokeilusta on sisällöltään monimutkainen ja toteutukseltaan byrokratiaa lisäävä. Työllistymistoimenpiteiden tavoitteena tulisi pelkän kannustamisen lisäksi olla erityisesti työllistymiseen liittyvän byrokratian ja hetkellisen toimeentuloepävarmuuden vähentäminen.

Keskustan mielestä työllistämiseen liittyvisissä lainsäädäntöuudistuksissa tärkeimpänä tavoitteena pitää olla sosiaaliturvajärjestelmän yksinkertaistaminen. Niin ikään tarvitaan toimenpiteitä verotuksen ja sosiaaliturvan yhteensovittamiseksi sekä työn vastaanottamisen helpottamiseksi.

Hallituksen malli ei ole soveltuva tilanteessa, jossa työttömälle tarjottava työsuhte on alle kolmen kuukauden mittainen. Näin ollen se ei kannusta lyhytaikaisen työn vastaanottamiseen. Tällaisiin tilanteisiin toimivampi tukiratkaisu olisi esimerkiksi työttömyyskorvauksen suojaosajärjestelmän palauttaminen. Tämä kannustaisi osaikaiseen työhön eikä passivoisi toimeettomuuteen. Tähän suuntaan lakia on muutettu jo esimerkiksi vapaapalokuntalaisten osalta. Asia on nostettu esiin myös SATA-komitean yhteydessä.

Hallituksen esitys myös lisää byrokratiaa työttömän arjessa. Keskustan mielestä työllistä-

miseen liittyvät uudistukset tulisi tehdä päinvastoin byrokratiaa keventämällä ja yhden luukun periaatetta noudattamalla. Nyt hallitus esityksellään luo taas uuden etuisuuden muodon, jonka säännöt ja hakeminen ovat monimutkaisia.

Työllistymisrahaa haetaan hallituksen esityksen mukaan TE-toimistosta. Tehtävä on uusi TE-toimistoille ja tulee selkeästi lisäämään niissä tehtävää työtä. Hallituksen tiukentaessa näiden resursseja on syytä nostaa esiin huoli työntekijöiden jaksamisesta, asiakkaiden laadukkaasta palvelusta ja toimistojen työn sujuvuudesta tehtävien taas lisääntyessä.

Hallituksen esityksessä työllistämisraha toteutetaan kokeiluna. Tätä erityiskokeilua voi pitää verrattain laajana ja kestoaltaan pitkänä. Se koskee noin puolta maan pitkäaikaistyöttömistä, ja mukana ovat muun muassa pääkaupunkiseudun suuret kunnat.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että hyväksytään seuraava lausuma:

Vastalauseen lausumaehdotus

Eduskunta edellyttää, että hallitus päättää helmikuun loppuun mennessä lainsäädäntötoimista, jotka edesauttavat työn, sosiaaliturvan ja verotuksen todellista yhteensovittamista. Uudistusten on selkiytettävä järjestelmää ja kannustettava aina työn ja ennen muuta lyhytkestoisen työn vastaanottamiseen.

Helsingissä 30 päivänä marraskuuta 2012

Annika Saarikko /kesk
Anu Vehviläinen /kesk