

**Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi työntekijäin
eläkemaksun ja palkansaajan työttömyysvakuutus-
maksun huomioon ottamisesta eräissä päivärahoissa**

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki työntekijäin eläkemaksun ja palkansaajan työttömyysvakuutusmaksun huomioon ottamisesta eräissä päivärahoissa.

Esityksessä ehdotetaan, että niissä päivärahaetuuksissa, jotka lasketaan henkilön palkan perusteella, vähennetään aikaisempaan tapaan työtulosta tai maksettavasta etuudesta

työntekijäin eläke- ja palkansaajan työttömyysvakuutusmaksua vastaava osuus. Vähennyksen määräksi ehdotetaan viisi prosenttia vuonna 2001.

Esitys liittyy valtion vuoden 2001 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä. Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 2001 alusta.

PERUSTELUT

1. Nykytila

Sosiaalivakuutusetuksien rahoitusta muutettiin 1990-luvun alkupuolella siten, että työeläketurvan ja työttömyysturvan rahoitusvastuuta jaettiin. Vuodesta 1993 palkansaajilta on peritty työntekijäin eläkemaksua sekä palkansaajan työttömyysvakuutusmaksua. Näiden maksujen yhteismäärä on vuosina 1993—2000 vaihdellut 3,2 prosentista 6,1 prosenttiin. Mainittujen maksujen yhteismäärä on vuonna 2000 ollut 5,7 prosenttia. Näitä maksuja peritään myös vuonna 2001 palkansaajilta ja niiden laskennallisen yhteismäärän arvioidaan olevan 5,3 prosenttia vuonna 2001.

Yllä todettujen työntekijämaksujen vaikutus on otettu huomioon eri päivärahaetuuksissa myös vuodesta 1993 lukien laissa säädetyn erillisen laskennallisen vähennyksen kautta. Vähennyksestä on säädetty vuosittain valtion talousarvioesitykseen liittyvällä erillislailla työntekijäin eläkemaksun ja palkansaajan työttömyysvakuutusmaksun huomioon

ottamisesta eräissä päivärahoissa. Tämän vähennyksen määrä on vaihdellut 1,5 prosentista 5 prosenttiin.

Työntekijän palkasta perittävien edellä mainittu maksujen ansiotasoa alentava vaikutus on otettu huomioon ansiotuloihin perustuvissa päivärahoissa. Tämä on toteutettu tekemällä laissa säädetty vähennys, jonka määrä vuonna 2000 on ollut mainittu 5 prosenttia päivärahanperusteena olevasta ansiotulosta tai suoraan etuudesta. Näitä ansiotuloihin perustuvia päivärahoja on muun muassa sairausvakuutuslain mukainen päiväraha samoin kuin kuntoutusraha, jotka määräytyvät verotuksessa todettujen tai erikseen arvioitavien työtulojen perusteella. Vastaavanlainen työtuloihin perustuva laskentamalli on myös työttömyyspäivärahoissa. Työtulojen perusteella määrätty myös tapaturmavakuutuslain mukainen päivärahan perusteena oleva vuosityöansio. Eri päivärahaetuuksissa vähennys on tehty joko päivärahan perusteena olevasta työtulosta taikka etuudesta.

2. Ehdotetut muutokset

Sosiaalivakuutuksen päivärahan tarkoituksena on turvata vakuutetulle kohtuullinen toimeentulo niissä tilanteissa, joissa vakuutettu on estynyt sairauden, tapaturman, työttömyyden tai muun vastaavan syyn vuoksi saamasta ansiotulosta. Päiväraha määritellään eri järjestelmissä tietyinä prosenttiosuutena ansiotuloperusteesta. Siten päivärahan perusteena oleva ansiotulo tulisi määritellä mahdollisimman oikein vastaamaan vakuutetun vakiintunutta ansiotasoa.

Tarkoituksenmukaista on, että työstä saa paremman toimeentulon kuin sosiaaliturvasta. Jos bruttotyöansioiden perusteella määrittyvissä päivärahaetuuksissa ei otettaisi huomioon työntekijäin eläkemaksun ja palkansaajan työttömyysvakuutusmaksun vaikutusta, jäisi sosiaalivakuutusetuuden korvaustaso vinoutuneeksi palkasta saatavaan tuloon nähden. Työntekijältä perittävät lakisääteiset maksut alentavat palkansaajan ansiotasoa. Tämän vuoksi myös palkasta perittävien maksujen ansiotasoa alentava vaikutus tulee ottaa huomioon päivärahaetuutta vahvistettaessa. Tämä toteutettaisiin vähentämällä päivärahaetuuden perusteena olevasta työtulosta tietty prosenttiosuus, joka vastaisi suuruudeltaan työntekijältä perittävien lakisääteisten maksujen ansiotasoa alentavaa vaikutusta. Tällöin päivärahaetuuden ja sen perusteena olevien ansiotulojen korvaustaso säilyy samansuuntaisena kuin etuuslaeissa on säädetty. Ääritapauksissa vähennyksen tekemättä jättäminen voisi merkitä sitä, että päiväraha olisi suurempi kuin sen perusteena oleva palkkatulo.

Esityksessä ehdotetaan, että vuonna 2001 ansiotuloihin perustuvien päivärahaetuuksien kohdalla niihin vaikuttavista työtuloista olisi vähennettävä työntekijäin eläkemaksua ja palkansaajan työttömyysvakuutusmaksua vastaavana osuutena viisi prosenttia ennen päivärahaetuuden vahvistamista. Tarkoituksena on, etteivät maksussa olevat etuudet ehdotetun vähennyksen johdosta alenisi.

Vähennys tehtäisiin verotuksessa todetuista tai arvioiduista työtuloista, ja se otettaisiin huomioon vuonna 2001 alkavien päivärahojen perusteena olevissa työtuloissa.

Sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella

annettaisiin tarkemmat säännökset vähennyksen tekemisestä kunkin etuuslajin osalta.

3. Esitykseen liittyvät selvitykset

Hallituksen esityksessä laiksi työntekijäin eläkemaksun ja palkansaajan työttömyysvakuutusmaksun huomioon ottamisesta eräissä päivärahoissa (HE 66/1999) todetaan, että vuonna 2000 käynnistetään kolmikantainen selvitys- ja valmistelutyö siitä, miten päivärahojen määräytymisperusteet voidaan toteuttaa pysyvällä lainsäädännöllä.

Sosiaali- ja terveysministeriö on 1 päivänä maaliskuuta 2000 asettanut kolmikantaisen työryhmän, jonka tehtävänä on selvittää, miten palkansaajilta perittävä työeläkemaksu ja työttömyysvakuutusmaksu voitaisiin ottaa huomioon pysyvällä tavalla lainsäädännössä. Työryhmälle 30 päivään huhtikuuta 2000 asetettua määräaikaa on jatkettu 30 päivään marraskuuta 2000.

Työnsä aikana työryhmä on tarkastellut voimassa olevaan lainsäädäntöön perustuvan vähennyksen vaikutuksia niin yksittäisen vakuutetun kannalta eri päivärahajärjestelmissä kuin vähennyksen vaikutuksia päivärahajärjestelmien rahoitukseen. Työryhmän työ on edelleen kesken. Työryhmä on väliraportissaan esittänyt, että vuodelle 2001 säädettäisiin erillislaki, jolla jatkettaisiin vielä voimassa olevaa järjestelmää yhden vuoden ajaksi.

4. Esityksen vaikutukset

4.1. Valtiontaloudelliset vaikutukset

Työntekijäin eläkemaksua ja palkansaajan työttömyysvakuutusmaksua vastaavan viiden prosentin suuruisen vähennyksen huomioon ottamisen päivärahojen perusteena olevissa työtuloissa arvioidaan vähentävän sairaus- ja vanhempainrahamenot sekä kuntoutusrahamenoja yhteensä noin 300 miljoonalla markalla kokonaismenotasossa. Vastaavasti työttömyyspäivärahamenot mukaan lukien vuorottelukorvaukset ja koulutuspäivärahat olisivat arviolta noin 260 miljoonaa markkaa suuremmat, jollei sanottua vähennystä tehtäisi.

Jos vuonna 2001 maksuun tulevissa uusissa päivärahoissa ei tehtäisi esitettyä vähennystä sairausvakuutuksen osalta menonlisäys vaikuttaisi täysimääräisesti valtion menoja lisäävästi. Menonlisäys toteutuisi sitä mukaan, kuin uusia päivärahoja myönnettäisiin. Vuonna 2001 vaikutus olisi noin 80 prosenttia kokonaismenonlisäyksestä.

Työttömyysturvan osalta vuodesta 1999 voimassa olevan rahoitusjärjestelmän mukaan valtio maksaa peruspäivärahaa vastaavat menot, joten ansio-osan menonlisäyksellä ei ole vaikutusta valtion menoihin. Sen sijaan menonlisäys vaikuttaisi täysimääräisesti työntantajien ja palkansaajien maksettavaksi tulevien työttömyysvakuutusmaksujen tasoon. Maksutasossa vaikutus olisi 0,05 prosenttia. Menonlisäys toteutuisi sitä mukaan, kuin uusia päivärahoja myönnettäisiin tai maksussa olevien päivärahojen uudelleenlaskentaa tehtäisiin. Vuonna 2001 vaikutus olisi alle 50 prosenttia kokonaismenonlisäyksestä.

4.2. Vaikutukset edunsaajiin

Ehdotettu viiden prosentin vähennys on saman suuruinen kuin vuosina 1998 - 2000 voimassa ollut vähennys. Edunsaajien asema ei siten muuttuisi esitetyn vähennyksen seurauksena verrattuna vuoteen 2000.

Eläke- ja työttömyysvakuutusmaksun huomioon ottaminen viiden prosentin suuruisena päiväraha-perusteissa merkitsee käytännössä sitä, että ansiosidonnainen työttömyyspäiväraha alenisi 3 000—11 000 markan suuruisilla kuukausituloilla 4—9,80 markalla ja 11 000—30 000 markan kuukausituloilla noin 6—14 markalla.

Sairauspäivärahan, vanhempainpäivärahan ja kuntoutusraha osalta vaikutus on enimmillään noin 14 markkaa päivältä yli 100 000 markan vuosituloilla. Alle 80 000 markkaa vuodessa ansaitsevilla vaikutus on alle 10 markkaa päivältä.

5. Asian valmistelu

Esitys on valmisteltu sosiaali- ja terveysministeriössä virkatyönä. Esitystä valmisteltaessa on kuultu sosiaali- ja terveysministeriön asettamaa työryhmää, jossa on edus-

tettuina sosiaali- ja terveysministeriön lisäksi valtiovarainministeriö, Kansaneläkelaitos, Suomen Ammattijärjestöjen Keskusliitto SAK ry, Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry, Akava ry, Palvelutyöntajat ry ja Teollisuuden ja Työntantajien Keskusliitto.

6. Muita esitykseen vaikuttavia seikkoja

Esitys liittyy valtion vuoden 2001 talousarvioesitykseen ja tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

7. Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan 1 päivänä tammikuuta 2001.

8. Säättämisjärjestys

Säättämisjärjestyksen kannalta on keskeinen perustuslain 19 §:n 2 momentti. Perustuslakiin sisältyvä perustoimeentuloturvan käsite on voimassa olevassa sosiaalilainsäädännöstä riippumaton. Säännöksen tarkoituksena ei siten ole turvata tavallisella lailla määriteltäviä yksittäisiä etuuksia tai tällaisten etuuksien tasoa sellaisenaan. Perustoimeentuloa turvaavat sosiaaliturvajärjestelmät on lainsäätäjän tarkoituksen mukaan laadittava siten kattaviksi, ettei niiden ulkopuolelle jää välinpuutoajaryhmiä. Järjestelmien ei kuitenkaan tarvitse ulottua sellaisiin henkilöihin, joilla lakisääteiset turvajärjestelmät ja oma tilanteensa kuten esimerkiksi perhesuhteensa muutoin kokonaisuutena arvioiden on toimeentulon edellytykset, vaikka heidän normaalit toimeentulomahdollisuutensa ovatkin esimerkiksi sairauden johdosta heikentyneet. Perustuslain 19 §:n 2 momentin vaatimuksia ei siten vastaisi sellaiset lainsäädännölliset muutokset, jotka merkitsisivät olennaisella tavalla puuttumista edellä tarkoitettuihin tavoin suojattuun perustoimeentuloturvaan.

Palkansaajan erityismaksujen huomioon ottamista työtuoterusteisissa päivärahaetuuk- sissa perustuslakivaliokunta on pitänyt valtiosäännön kannalta ongelmattomana.

Edellä olevan mukaisesti hallituksen esitykseen ei voida katsoa sisältyvän sellaisia ehdotuksia, jotka heikentäisivät perustuslain

19 §:n 2 momentissa tarkoitettua perustointitulonturvaa. Tämän johdosta lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämismenettelyssä.

Edellä ehdotetun perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Lakiehdotus

Laki

työntekijäin eläkemaksun ja palkansaajan työttömyysvakuutusmaksun huomioon ottamisesta eräissä päivärahoissa

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään

1 §

Jos laissa tai asetuksessa säädetään, että päivärahan tai sitä vastaavan etuuden määrässä on otettava huomioon henkilön työ- tai virkasuhteesta saadut työtulot, näistä työtuloista tai maksettavasta etuudesta on vuonna 2001 vähennettävä viisi prosenttia.

2 §

Tarkemmat säännökset työntekijäin eläkemaksun ja palkansaajan työttömyysvakuutusmaksun huomioon ottamisesta eri etuuslajeissa annetaan sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella.

3 §

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2000.

Helsingissä 6 päivänä lokakuuta 2000

Tasavallan Presidentti

TARJA HALONEN

Sosiaali- ja terveysministeri *Maija Perho*