

Sosiaali- ja terveystieteiden valiokunnan mietintö 13/1996 vp

Hallituksen esitys laiksi työttömyysturvalain muuttamisesta

Eduskunta on 14 päivänä toukokuuta 1996 lähettänyt sosiaali- ja terveystieteiden valiokuntaan valmistelevalle käsiteltäväksi hallituksen esityksen 72/1996 vp laiksi työttömyysturvalain muuttamisesta.

Valiokunta on tässä yhteydessä ottanut käsiteltäväksi eduskunnan 23 päivänä huhtikuuta 1996 valiokuntaan lähettämän edustaja Pirkko Peltomon ym. lakialoitteen 14/1996 vp laiksi työttömyysturvalain 48 §:n muuttamisesta.

Eduskunnan päätöksen mukaisesti ovat asia-antaneet lausuntonsa perustuslakivaliokunta, työasiainvaliokunta sekä sivistysvaliokunta. Perustuslakivaliokunnan lausunto 16/1996 vp, työasiainvaliokunnan lausunto 5/1996 vp sekä sivistysvaliokunnan lausunto 5/1996 vp ovat tämän mietinnön liitteinä.

Asian johdosta ovat valiokunnassa olleet kuultavina vanhempi hallitussihteeri Hannu Hakkola ja ylitarkastaja Oili Rousio sosiaali- ja terveystieteiden ministeriöstä, ylitarkastaja Pasi Järvinen työministeriöstä, valtiosihteeri Raimo Sailas valtiovainministeriöstä, vanhempi hallitussihteeri Marjatta Lindqvist opetusministeriöstä, tasa-arvovaltuutettu Pirkko Mäkinen tasa-arvovaltuutetun toimistosta, toimeentuloturvapäällikkö Elise Kivimäki Kansaneläkelaitoksesta, erityisasiantuntija Jaakko Meller Suomen Kuntaliitosta, asiamies Johan Åström Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliitosta, asiamies Riitta Wärn Palvelutyönantajista, lakimies Janne Metsämäki Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestöstä, sosiaalisihhteeri Veikko Simpanen Toimihenkilökeskusjärjestö STTK:sta, lakimies Markku Kojo Akavasta, työttömyyskassan johtaja Esko Salo Kunta-alan ammattiliitto KTV:stä, johtaja Kimmo Kemppainen Suomen Yrittäjistä, toiminnanjohtaja Juhani Talonen Työttömyyskassojen Yhteisjärjestöstä, lakimies Oili Leppälampi Terveystieteiden alan Ammattijärjestö Tehystä, puheenjohtaja Matti Viljanen Ylempien toimihenkilöiden neuvottelujärjestö YTN ry:stä, toiminnanjohtaja Simo Leivo ja työttömyyskassan johtaja Liisa Komi Pank-

kitoimihenkilöliitosta, kassanjohtaja Seppo Niinen Rakennusalan työttömyyskassasta, toimistopäällikkö Marja-Leena Meriläinen Metallityöväen työttömyyskassasta, taloudenhoitaja Viljo Saarinen Paperityöväen työttömyyskassasta, toimitsija Jyrki Yrttiaho Turun metallityöväen ammattiosastosta 49, toimistonhoitaja Ritva Mikkonen Rakennustyöläisten Kainuun aluetuimistosta, työttömyyskassan johtaja Laura Palokangas Hotelli- ja ravintolahenkilökunnan Liitosta, toimistonhoitaja Eija Kiviniemi Teknisten Liiton Lahden toimistosta, pääsihteeri Mauri Waenerberg Suomen Myyntimiesten Keskusliitosta, yksikönjohtaja Antero Mikonranta Jyväskylän kaupungin edustajana, henkilöstöpäällikkö Markku Sauri Helsingin yliopistollisesta keskussairaalarasta, hallintojohtaja Ritva Niemi Kuntoutusyhtymä Rehab Group avoimesta yhtiöstä, lakimies Juhani Tallavaara Lapin läänin työvoimapiiristä, johtaja Markus Mustajärvi Sallan työvoimatoimistosta, johtaja Tero Hyttinen Ylitornion työvoimatoimistosta sekä hallituksen jäsen Tapio Salomaa ja hallituksen jäsen Ismo Suojanen Työttömyys Valtakunnallisesta Yhteistoimintajärjestöstä.

Hallituksen esitys ja lakialoite

Hallituksen esityksessä ehdotetaan työttömyysturvalakia muutettavaksi useissa kohdin, osin pysyvästi, osin väliaikaisesti. Työttömyyspäivärahan saamisen edellytyksenä olevaa palkansaajan työssäoloa ja ansioon suhteutettua päivärahan saamisen edellytyksenä olevaa vakuutusehtoa ehdotetaan pidennettäväksi. Ehdotuksen mukaan ansioon suhteutettua päivärahaa maksettaisiin, jos henkilö on ollut vähintään 10 kuukauden ajan ennen työttömyyttä vakuutettuna työttömyyskassan jäsenenä ja vakuutettuna ollessaan täyttänyt työssäoloehdon. Työssäoloehto sekä peruspäivärahassa että ansioon suhteutetussa päivärahassa täyttyy, jos henkilö on 24 kuukauden pituisen tarkastelujakson aika-

na ollut yhteensä 43 viikkoa sellaisessa työssä, jossa työaika kunakin viikkona on ollut vähintään 18 tuntia.

Ansiöpäivärahan perusteena oleva palkka määrittäisiin ehdotuksen mukaan aina samalta ajanjaksolta, jolta työssäoloehto täyttyy. Sovittelun päivärahan määräytymissääntöjä muutettaisiin niin, että päivärahan suojaosa poistetaan ja yhteensovitusprosentti alennetaan 50 prosentiksi.

Työttömyyspäivärahan omavastuu-aika edellyttäisi ehdotuksen mukaan työttömänä työnhakijana oloa yhteensä seitsemää täyttä työpäivää vastaavan ajan kerran työttömyyspäivärahakauden enimmäiskestoja kohden. Työsuhteen päättyessä maksettu lomakorvaus vaikuttaisi siten, että päivärahaa ei maksettaisi siltä ajalta, jolle lomakorvaus voidaan jaksottaa henkilön vakiintuneena pidettävän palkan perusteella. Säännökset lisäpäiväraha-oikeudesta muuttuisivat siten, että henkilölle, joka on täyttänyt 57 vuotta ennen päivärahan enimmäismaksuajan täyttymistä, voidaan maksaa työttömyyspäivärahaa 60 ikävuoteen saakka.

Ehdotetut lainmuutokset, joista osa liittyy valtion vuoden 1997 talousarvioesitykseen, on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 1997 alusta. Säännökset, joiden mukaan työvoimakoulutusta voidaan lukea työssäoloeltoon, ovat tarkoitettuja olemaan voimassa vuoden 1998 loppuun.

Lakialoitteessa 14/1996 vp ehdotetaan työttömyysturvalain 48 §:n muuttamista siten, että soviteltua työttömyyspäivärahaa voitaisiin maksaa myös kaikille niille, joiden osa-aikatyö on alkanut ennen vuotta 1985 ja jotka ovat ilmoittautuneet työvoimatoimistoon kokoaikatyön haki-joiksi.

Valiokunnan kannanotot

Yleistä

Valiokunta pitää tärkeänä, että työttömyysturvajärjestelmä on sellainen, että työn aktiivinen etsiminen ja lyhytaikaistenkin työsuhteiden vastaanottaminen on kannattavaa. Työttömyysturvajärjestelmän toimivuuden kannalta on tarpeen edistää harmaan työn tuleamista entistä enemmän ilmi ja estää järjestelmän suunnitelmallista väärinkäyttöä. Uudistus ohjaa valiokunnan käsityksen mukaan työttömyysturvajärjestelmää edellä mainittujen tavoitteiden mukaisesti.

Ehdotuksessa on kysymys säästölaista ja valtion menojen leikkaamisesta. Esityksessä todetaan, että ansiosidonnaista työttömyysturvajärjestelmää ei ole suunniteltu nykyisenkaltaiseen massatyöttömyyteen, jossa työttömyysjaksot ovat pitkiä. Työttömyyden rakenne on viime vuosien aikana muuttunut entistä vaikeammaksi, ja työttömyydestä aiheutuvia taloudellisia menetyksiä korvaava järjestelmä on joiltain osin tehnyt passiivisuudesta kannattavampaa kuin lyhyestä työllistymisestä sirpaloituvilla työmarkkinoilla. Uudistuksen tavoitteena oleva työttömyysturvan kohdentaminen paremmin niihin tilanteisiin, joissa henkilö on tosiasiallisesti hakeutumassa työmarkkinoille tai parantamassa työmarkkinoille sijoittumisensa edellytyksiä, on valiokunnan näkemyksen mukaan oikea. Valiokunta kuitenkin toteaa, että työttömyysasteessa ja työttömyyden rakenteessa valitsevat suuret alueelliset erot saattavat aiheuttaa sen, että aktivointia työllistymismahdollisuuksien puuttumisen vuoksi ei tosiasiallisesti kyetä kaikkialla tavoitteen mukaisesti tekemään.

Lomakorvaus

Päivärahakorvauksen poistaminen siltä ajalta, jolloin työnantaja maksaa lomakorvausta, on sopusoinnussa työttömyysturvajärjestelmän peruseräiteiden kanssa. Säännöksestä seuraa, että työttömäksi joutuvat tulevat päiväraha-oikeuden kannalta samaan asemaan riippumatta siitä, maksetaanko loma lomakorvauksena vai pidetäänkö loma työsuhteen kestäessä. Lomakorvaus jaksotetaan henkilön vakiintuneena pidettävän palkan perusteella. Vakiintuneella palkalla tarkoitetaan henkilön työttömyyspäivärahan perusteena olevaa palkkaa. Lomakorvauksen jaksotus voi joissakin tilanteissa johtaa siihen, että päiväraha-oikeus menee useammalta päivältä kuin henkilöllä olisi ollut oikeus pitää vuosilomaa. Uudistuksen vaikutuksia on tarpeen tältä osin seurata.

Omavastuu

Omavastuuajan muutos, jolla tuetaan lyhytaikaisten työsuhteiden vastaanottamista, on myönteinen uudistus, koska omavastuu asetetaan vain kerran työttömyyspäivärahan enimmäismaksu-aikaa kohden. Näin työttömyyskausien välissä tehty työ ei enää johda uuteen omavastuu-aikaan. Omavastuu-aikaan luetaan myös arkipyhät.

Työssäoloehto

Lakiehdotuksen 13 §:n 2 momentin ja 16 §:n 2 momentin työssäoloehtoa koskevat muutokset merkitsevät työttömyyspäivärahan saamisedylystysten tiukentamista. Työssäoloehdon jatkamisella 43 viikkoon halutaan korostaa työttömyysturvan vakuutusperiaatetta. Työssäoloehdon tarkastelujakson pidentämistä 24 kuukautteen niin sanotussa paluuehdossa perustellaan lyhytaikaisten ja epätyypillisten työsuhteiden pysyvällä lisääntymisellä. Pidentetty tarkastelujakso mahdollistaa työssäoloehdon täyttymisen lyhyillä työsuhteilla aikaisempaa pidemmän ajanjakson aikana. Työssäoloehdon muuttaminen johtaa siihen, että työttömyyspäivärahan ulkopuolelle tulee jäämään entistä useampi, varsinkin kausi- tai vajaatyöllistetty henkilö. Työssäoloehdon kartuttaminen on erityisen vaikeaa suurtyöttömyydestä kärsivillä alueilla. Työssäoloehdon pidentymisestä seuraavia epäkohtia lieventää osaltaan se, että työssäoloehdosta voidaan lukea enintään 16 viikon ajanjakso, jolta henkilö on saanut työvoimapolitiittisesta aikuiskoulutuksesta annetun lain mukaista koulutustukea.

Päivärahan suuruus

Päivärahan perusteena olevan palkan määrittämiseen ehdotettavilla muutoksilla korostetaan osaltaan järjestelmän vakuutusperiaatetta. Muutoksilla pyritään myös vaikuttamaan käytäytymiseen työmarkkinoilla, jotta työllistymisen tavoitteena olisi ensisijaisesti muu kuin aiemmin vallinneen päivärahatason uudelleen saavuttaminen. Ehdotuksen mukaan päiväraha määräytyy uudelleen, kun työttömyyspäivärahan enimmäismaksuajan laskeminen aloitetaan alusta. Valiokunta toteaa, että uudistuksesta saattaa seurata, ettei työtä oteta vastaan päivärahan uudelleenmäärittelyn uhatessa. Uudistuksen vaikutuksia tulee tältä osin seurata.

Ansioon suhteutetun päivärahan perusteena olevan palkan määrittämisestä annettavassa asetuksessa ohjeistetaan päivärahan määräytymisperusteet. Asetusta uudistettaessa tulee ottaa huomioon viimeisten kymmenen vuoden aikainen kehitys työelämässä, jossa epätyypillisistä työsuhteista on tullut tyypillisiä. Siksi asetuksen tulkintaa työn säännöllisyydestä tulee ajanmukaistaa.

Soviteltu päiväraha

Sovittelun päivärahan uudistuksella pyritään siihen, että työttömyysaikana tehdyn lyhytaikaisen ja osa-aikaisen työn kannattavuus suhteessa kokonaan työttömän päivärahaan paranee. Muutos saattaa aiheuttaa myös sellaisia tilanteita, joissa korvaustaso jatkuvassa osa-aikatyössä yhdessä sovitellun työttömyyspäivärahan kanssa muodostaa sellaisen esteen, ettei koko-aikatyöhön hakeutuminen ole kannattavaa. Muutos voi johtaa sovitellun päivärahan lisääntyvään suunnitelmalliseen ja epätarkoituksenkäyttöön, josta voi seurata merkittävää kustannusten kasvua. Sovittelun päivärahan ei ole tarkoitus toimia pysyvänä palkkasubventiona. Tämän vuoksi uudistuksen toteutumista on tarkoin seurattava.

Sovittelun työttömyyspäivärahan työaikarajan tulkinnassa on käytännössä esiintynyt ongelmia niiden henkilöiden kohdalla, jotka tekevät sellaista osa-aikatyötä, johon liittyy varallaolotunteja. Varallaolotunnit on käytännössä luettu sovitellun päivärahan työaikarajan tarkoittamiksi työaikatunneiksi täysimääräisesti, vaikka työntekijä ei saa varallaolosta normaalia alan täyttä tuntipalkkaa. Näin työntekijä ei ole päässyt sovitellun päivärahan piiriin. Valiokunta toteaa, että varallaolotunnit on luettava sovitellun päivärahan edellytyksenä olevaan työaikaan niiden palkkaa vastaavasti. Työssäoloehdon täyttymisessä käytettäisiin samaa tarkastelutapaa varallaolotuntien osalta.

Työskentely ulkomailla

Valiokunta kiinnittää huomiota ulkomailla työskentelyn vaikutuksiin työttömyysturvaan. Työttömyysturvalain 13 ja 16 §:n työssäoloehdosta luetaan Suomessa tehty työ, samoin EU- tai ETA-maassa tehty työ sekä lähetettynä työntekijänä suomalaisen työnantajan palveluksessa myös kolmannessa maassa tehty työ. Lähetetyn työntekijän osalta edellytyksenä on sosiaalivakuutusmaksujen maksaminen Suomeen säädösten mukaisesti. Työssäoloehdosta ei voida lukea ei-lähetettynä työntekijänä kolmansissa maissa tehtyä työtä, eikä työskentely tällaisessa maassa myöskään pidennä lain 16 §:n 2 momentissa tarkoitettua kahden vuoden tarkastelujaksoa. Kun nykyisessä työttömyystilanteessa on perusteltua tukea työttömän hakeutumista töihin myös kolmansiin maihin, esimerkiksi Venäjälle ja Viroon, valiokunta pitää tärkeänä, että selvitetään mah-

dollisuudet edistää tällaisia pyrkimyksiä muun muassa turvaamalla työntekijöiden pysyminen työttömyysturvajärjestelmän piirissä.

Työ kolmannessa maassa voi olla hyväksyttävä syy olla pois työmarkkinoilta edellyttäen, että työtä on tehty siinä määrin ja palkkaa maksettu niin paljon, että vastaava työ Suomessa kelpaisi työttömyysturvalain mukaiseen työssäoloohjontoon. Hyväksyttäväksi ajaksi voidaan tässä tarkoituksessa lukea vain työskentelyaika. Huomioon on lisäksi otettava Suomessa asumista koskevat säännökset, joiden mukaan henkilöä ei katsota Suomessa asuvaksi, jos työskentely kolmannessa maassa on kestänyt yli vuoden. Valiokunta pitää tärkeänä, että selvitetään mahdollisuudet hyväksyä kolmannessa maassa tapahtunut, yli vuoden kestänyt työskentely hyväksyttäväksi syyksi työmarkkinoilta poissaoloon.

Ulkomaanmatkat

Valiokunta on tässä yhteydessä kiinnittänyt huomiota työttömän henkilön mahdollisuuteen matkustaa ulkomaille. Lain 5 §:n 2 momentin mukaan henkilön ei katsota olevan työmarkkinoiden käytettävissä sellaisena aikana, jona hän on ulkomaanmatkan johdosta estynyt ottamasta vastaan työtä. Matkoja koskevaa lainkohdtaa tulee valiokunnan käsityksen mukaan tulkita joustavasti. Työttömällä tulee olla ilman työttömyysturvan menettämistä mahdollisuus lyhyeen ulkomaanmatkaan edellyttäen, että hän on kohdullisissa ja tavanomaisissa ajassa tavoitettavissa ja työhönoitoituksen tullessa hänellä on vastaava mahdollisuus ottaa työ vastaan.

Lisäpäiväoikeuden rajoittaminen

Ikääntyvien työttömien niin sanotun lisäpäiväoikeuden ikäraja ehdotetaan korotettavaksi 55 vuodesta 57 vuoteen. Työttömyysturvalain lisäpäiväoikeuden nykyinen säännös on johtanut työpaikoilla järjestelmän laajamittaiseen hyväksikäyttöön ja ikääntyneiden työntekijöiden saaneeraamiseen työelämästä jopa siinä laajuudessa, että on syntynyt yleisesti käsitys 53 vuoden 1 kuukauden eläkeikäraja. Keskeisin hallituksen esityksen tavoite tältä osin on vaikuttaa mainittuun käytäntöön ja ehkäistä jatkossa ikääntyneiden työntekijöiden laajamittaista irtisanomista. Valiokunta pitää tärkeänä tavoitetta saada aikaan työmarkkinoilla käyttäytymismuutoksia, jotka vähentävät ikääntyneiden työttömien määrää ja edistävät heidän työssä pysymistään.

Valiokunta korostaa, että ikääntyvien henkilöiden työttömyyden kasvu johtuu — tietyistä lainsäädännön ohjaavista vaikutuksista huolimatta — pääasiallisesti siitä, että heidän sijoittumisensa uudelleen työmarkkinoille on, muun muassa työnantajalle koituvien eläkevastuiden takia, erityisen vaikeaa. Tämän vuoksi lainmuutoksen vaikutuksia on seurattava hyvin tarkasti.

Hallituksen tekemien päätösten mukaisesti hallitus tulee ehdottamaan työllisyyslain muuttamista siten, että niille henkilöille, joilta lisäpäiväoikeus ikärajamuutoksen johdosta poistuu, turvataan mahdollisuus koulutukseen, kuntoutukseen tai tuettuun työllistämiseen. Suunnitellut muutokset merkitsevät lisääntyviä ja vaikeutuvia tehtäviä työvoimatoimistoille ja koulutusjärjestelmille. Uudistusten toteuttaminen samanaikaisesti työmarkkinatukea koskevien muutosten kanssa edellyttää, että riittävästä voimavaroista huolehditaan. Valiokunta toteaa, että ikääntyville työttömille tarkoitettun koulutuksen suunnittelussa tulee vahvasti painottaa tarkoituksenmukaisuutta. Koulutuksella voidaan työllistymisen edellytyksiä parantaa, mutta erityisesti korkean työttömyyden alueilla ikääntyvien työttömien koulutus saattaa olla kannattamatonta ja viedä resursseja nuorille järjestettävästä koulutuksesta. Valiokunta pitää tärkeänä, että työministeriö ohjeistuksessaan ottaa huomioon maassamme vallitsevat alueelliset erot.

Koulutuspaikkojen perustamisessa on pidettävä huolta koulutuksen laadun säilyttämisestä korkeana. Sivistysvaliokunnan lausuntoon viitaten valiokunta pitää välttämättömänä, että koulutusta ostettaessa opetuksen laatu on ratkaiseva tekijä.

Sivistysvaliokunnan lausuntoon yhtyen *valiokunta edellyttää* hallituksen huolehtivan siitä, että opetusministeriön johdolla yhteistyössä työministeriön kanssa järjestetään tarkka seuranta lainmuutoksen vaikutuksista nuorten työllistymiseen ja ammattiin kouluttautumiseen ja työllisyyskoulutuksen laadusta.

Samalla *valiokunta edellyttää* sosiaali- ja terveysministeriön järjestävän yhteistyössä työministeriön kanssa tarkan seurannan erityisesti työssäoloehdon täyttymistä, päiväraham uudelleen määrittelyä, lisäpäiväoikeuden ikärajan nostamista ja lomakorvauksen jakotusta koskevien lainmuutosten vaikutuksista ja ryhtyvän tarvittaessa toimenpiteisiin. Vastaavasti tulee selvittää pikaisesti, miten 18 §:n mu-

kainen sovitellun päivärahan uudistus käytännössä toimii.

Yksityiskohtaiset perustelut

Sosiaali- ja terveysturvavaliokunta ehdottaa lakiehdotuksen 13 §:n 2 momenttiin, 16 §:n 2 ja 4 momenttiin, 16 a §:n 4 momenttiin, 26 §:ään, 48 §:n 4 momenttiin ja voimaantulosäännökseen tehtäväksi eräitä muutoksia ja tarkennuksia.

Ehdotuksen 13 §:n 2 momentin ja 16 §:n 2 momentin mukaan työssäoloehdon täyttymistä tarkastellaan viikkokohtaisesti. Jotta lyhytaikaista työtä eri työnantajille tekevien asema turvattaisiin ja jotta työntekijälle olisi kannattavaa ilmoittaa lyhytaikaisetkin työt, valiokunta ehdottaa työssäoloehdon täyttymisen tarkastelua viikkokohtaisen tarkastelun lisäksi mahdolliseksi myös neljän viikon tarkastelujaksossa. Säännös edellyttää, että työntekijä on neljän viikon jaksona töissä vähintään 80 tuntia ja jokaiselle viikolle kertyy työssäoloa. Neljän viikon tarkastelujakson käyttäminen olisi vaihtoehtoinen järjestely ja sitä käytettäisiin vain silloin, kun henkilö sitä pyytää ennen kuin työssäoloehto pääsäännön mukaan tarkasteltuna täytyisi.

Lakiehdotuksen 16 §:n 4 momentissa on lueteltu ne hyväksyttävät syyt, joiden perusteella työssäoloehdon tarkastelujaksoa voidaan pidentää. Valiokunta ehdottaa säännökseen lisättäväksi lapsen syntymän tarkastelujaksoa pidentäväksi hyväksyttäväksi syyksi. Vastaava muutos tehtäisiin lain 16 a §:ään.

Lakiehdotuksen mukaan työssäoloehto pitee nykyisestä 26 viikosta 43 viikkoon ja samalla työssäoloajan tarkastelujakso niin sanotussa paluuehdossa ehdotetaan pidennettäväksi nykyisestä kahdeksasta kuukaudesta 24 kuukauteen. Muutosta perustellaan lyhytaikaisten ja epätäydellisten työsuhteiden pysyvällä lisääntymisellä. Pidennetty tarkastelujakso mahdollistaa työssäoloehdon täyttymisen lyhyillä työsuhteilla aikaisempaa pidemmän ajanjakson aikana.

Jos henkilö on saanut työttömyyspäivärahaa enimmäismaksuajan eli 500 päivää, edellyttää voimassa olevan lain 26 §:n 3 momentti, että uusi työssäoloehto on kokonaisuudessaan hankittava enimmäismaksuajan jälkeen. Tämä säännös saattaa johtaa edellä kuvattujen niin sanotun paluuehdon muutosta koskevien tavoitteiden kanssa ristiriitaiseen lopputulokseen, jos ennen enimmäismaksuajan täyttymistä tehdystä työstä ei olisi hyötyä työssäoloehdon täyttymisen kan-

nalta. Tämän vuoksi valiokunta ehdottaa, että 26 §:n 3 momentti kumottaisiin. Sanotun lainkohdan viimeisessä lauseessa säädetään myös siitä, että jos henkilö on jättämällä hakematta päivärahaa tai muutoin saanut aikaan sen, ettei päivärahauden enimmäismaksuaika ole täyttynyt, voidaan hänelle maksaa päivärahaa vasta sen jälkeen, kun hän on uudelleen täyttänyt työssäoloehdon. Paluuehtoa koskevan muutoksen jälkeen viimeksi mainitulla säännöksellä on merkitystä vain työvoimapolitiittisen aikuiskoulutuksen ja työllisyyslain toimenpiteiden edellytysten osalta. Kun hallituksen esityksen mukaan työttömyysturvalakiin nyt ehdotettujen muutosten johdosta tullaan erikseen annettavilla hallituksen esityksillä ehdottamaan muutoksia sanottuihin lakeihin, olisi tarkoituksenmukaista siirtää myös puheena oleva säännös näihin erityislakeihin.

Valiokunnan ehdotus 26 §:n 3 momentin kumoamisesta ei aiheuta muutosta palkanmäärittelyä koskevan 23 §:n soveltamiseen. Lain 23 §:n 3 momentissa olevaa 80 prosentin suojasäännöstä sovellettaisiin vain, jos päivärahan enimmäismaksuajan laskeminen aloitetaan alusta eli työssäoloehto täyttyy kokonaisuudessaan ennen enimmäismaksuajan täyttymistä.

Valiokunta ehdottaa lisäksi 26 §:n 1 momenttiin tehtäväksi vähäisen 60 vuotta täyttäneiden päivärahan maksatusta koskevan muutoksen. Kun työttömyys alkaa henkilön täytettyä 58 vuotta, on seurauksena työttömyyspäivärahan ja työttömyyseläkkeen saumakohdassa tilanne, jossa henkilö joutuu päivärahauden ja eläkkeen väliin jäävältä ajalta hakemaan kansaneläkelaitokselta työmarkkinatukea. Työttömyyseläkkeen edellytyksenä on, että työttömyyspäivärahaa on maksettu enimmäisaika eli 500 päivää. 60 vuotta täyttäneiden henkilöiden osalta ei enää sovelleta lisäpäiväoikeutta, vaan päivärahan maksaminen päättyy sinä päivänä, jona 500 päivää tulee täyteen. Kun työttömyyseläke alkaa vasta seuraavan kuukauden alusta, on seurauksena edellä mainittu, keskimäärin 10 päivän mittainen työmarkkinatukikausi. Säännösten yhteensopimattomuudesta aiheutuu muun muassa tarpeetonta hakemusmenettelyä, ja järjestely on kokonaisuuden kannalta epätarkoituksenmukainen. Tämän vuoksi ehdotetaan, että 60 vuotta täyttäneille maksettaisiin työttömyyspäivärahaa sen kalenterikuukauden loppuun, jona 500 päivän enimmäisaika täyttyy.

Työttömyysturvalain 48 §:ään eli voimaantulosäännökseen sisältyy osa-aikatyötä tekevien

osalta sellainen rajoitus, että ne, joiden osa-aikatyö on alkanut ennen vuotta 1985, eivät ole oikeutettuja soviteltuun työttömyyspäivärahaan. Säännös asettaa työntekijät eriarvoiseen asemaan työmarkkinoilla riippuen siitä, minä vuonna osa-aikatyö on alkanut. Tämän vuoksi valiokunta ehdottaa mainitun rajoituksen poistettavaksi.

Ehdotetun voimaantulosäännöksen mukaan 26 §:n 1 momentissa tarkoitettu neljän vuoden tarkastelujakso poistuu niiltä henkilöiltä, joiden päivärahan enimmäismaksuaika alkaa alusta lain voimaantulon jälkeen. Järjestelmän selvytyden ja päivärahojen maksatukseen liittyvien atk-järjestelmien toteuttamisen kannalta on tarkoituksenmukaista, että neljän vuoden tarkastelujakso poistetaan samanaikaisesti kaikilta päivärahasaajilta. Ehdotus ei aiheuttaisi muutosta nyt ja lain voimaan tullessa työttöminä olevien asemaan, koska ehdotuksen mukaan enimmäiskesto koskevaa uutta säännöstä sovellettaessa otettaisiin huomioon vuoden 1994 alusta lukien maksetut päivärahat eli kolmena lainmuutosta edeltävänä vuonna maksetut päivärahopäivät.

Lakiehdotuksen mukaan voimassa olevan lain mukainen lisäpäiväoikeutta koskeva ikäraja koskisi jatkossakin eräitä lainkohdassa tarkemmin määrättyjä tilanteita. Ehdotuksen mukaan suojattaisiin sellaiset ennen vuotta 1944 syntyneet henkilöt, joilla lain voimaan tullessa on oikeus työttömyyspäivärahaan tai koulutustukeen. Siten suojasäännöksen piirissä eivät olisi esimerkiksi sellaiset henkilöt, joilla ei ole oikeutta työttömyyspäivärahaan vaikkapa rangaistuskarenssin tai omavastuuajan vuoksi.

Lakiehdotuksen johdosta saattaa kuitenkin aiheutua eräitä väliinpuotoamistilanteita, joihin henkilö ei voi itse vaikuttaa. Oikeus työttömyys-

päivärahaan lain voimaan tullessa voi puuttua esimerkiksi sen johdosta, että henkilö on tilapäisen sairauden vuoksi työkyvytön. Myös ne henkilöt, jotka ovat jo ennen hallituksen esityksen antamista tehneet työnantajansa kanssa sopimuksen työsuhteen päättymiseen liittyvästä niin sanotusta tukipaketista, saattavat jäädä suojasäännöksen soveltamisalan ulkopuolelle. Edellä mainittujen väliinpuotoamistilanteiden välttämiseksi valiokunta ehdottaa voimaantulosäännöstä muutettavaksi siten, että voimaantulosäännöstä sovellettaisiin myös henkilöön, jolla ei lain voimaan tullessa ole oikeutta työttömyyspäivärahaan lain 16 §:n 4 momentissa tarkoitettua hyväksyttävän syyn perusteella tai sen johdosta, että hän on saanut työnantajalta lain 5 §:n 1 momentin 13 kohdassa tarkoitettua muuta taloudellista etuutta kuin irtisanomisajan palkkaa tai sitä vastaavaa korvausta edellyttäen, että sanottua etuutta koskeva sopimus on tehty ennen kesäkuun 1 päivää 1996.

Lisäksi valiokunta ehdottaa tulkintaepäselvyyksien poistamiseksi, että lisäpäiväoikeuden voimaantulosäännöstä tarkennettaisiin siten, että voimassa olevan lain mukainen lisäpäiväoikeutta koskeva ikäraja koskisi niitä, jotka ovat saaneet työttömyyspäivärahaa tai koulutustukea yhteensä vähintään 100 päivältä.

Edellä esitettyyn ja hallituksen esityksen perusteluihin viitaten sosiaali- ja terveystieteiden valiokunta pitää esitystä tarpeellisena ja tarkoituksenmukaisena. Näin ollen valiokunta kunnioittavasti ehdottaa,

että hallituksen esityksen ja lakialoitteen pohjalta lakiehdotus hyväksyttäisiin näin kuuluvana:

Laki

työttömyysturvalain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti:

kumotaan 24 päivänä elokuuta 1984 annetun työttömyysturvalain (602/84) 16 §:n 6 momentti, 26 §:n 3 momentti ja 48 §:n 4 momentti, sellaisina kuin ne ovat, 16 §:n 6 momentti 22 päivänä joulukuuta 1995 annetussa laissa (1664/95), 26 §:n 3 momentti 30 päivänä joulukuuta 1993 annetussa laissa (1541/93) ja 48 §:n 4 momentti 12 päivänä heinäkuuta 1993 annetussa laissa (665/93),

muutetaan 12 §, 13 §:n 2 momentti, 16 §:n 1, 2 ja 4 momentti, 16 a §:n 4 momentti, 17 §:n 2 ja 3 momentti, 18 §:n 1 momentti, 23 §:n 3 momentti, 26 §:n 1, 2 ja 4 momentti sekä 28 §:n 5 momentti,

sellaisina kuin niistä ovat 12 § osittain muutettuna 11 päivänä tammikuuta 1985 annetulla lailla (34/85) ja mainitulla 12 päivänä heinäkuuta 1993 annetulla lailla, 13 §:n 2 momentti ja 26 §:n 2 momentti mainituissa 30 päivänä joulukuuta 1993 annetussa laissa (poist.), 16 §:n 1 momentti, 16 a §:n 4 momentti ja 26 §:n 1 ja 4 momentti 22 päivänä joulukuuta 1994 annetussa laissa (1317/94), 17 §:n 2 ja 3 momentti 30 päivänä joulukuuta 1993 annetussa laissa (1537/93), 18 §:n 1 momentti 28 päivänä kesäkuuta 1994 annetussa laissa (586/94), 23 §:n 3 momentti 28 päivänä kesäkuuta 1993 annetussa laissa (565/93), sekä 28 §:n 5 momentti 27 päivänä helmikuuta 1987 annetussa laissa (226/87)

lisätään 5 §:n 1 momenttiin, sellaisena kuin se on osittain muutettuna mainituilla 27 päivänä helmikuuta 1987, 12 päivänä heinäkuuta 1993 ja 22 päivänä joulukuuta 1994 annetuilla laeilla sekä 9 päivänä helmikuuta 1990, 27 päivänä maaliskuuta 1991 ja 30 päivänä joulukuuta 1992 annetuilla laeilla (98/90, 620/91 ja 1651/92) uusi 15 kohta, 13 §:ään, sellaisena kuin se on muutettuna mainituilla 22 päivänä joulukuuta 1994 ja 30 päivänä joulukuuta 1993 annetuilla laeilla, väliaikaisesti uusi 5 momentti ja 16 §:ään, sellaisena kuin se on osittain muutettuna mainituilla 22 päivänä joulukuuta 1994 annetulla lailla sekä 8 päivänä elokuuta 1986 ja 28 päivänä kesäkuuta 1993 annetuilla laeilla (608/86 ja 554/93), väliaikaisesti uusi 9 momentti ja 19 §:ään, sellaisena kuin se on mainituissa 30 päivänä joulukuuta 1993 annetussa laissa, väliaikaisesti uusi 7 momentti, seuraavasti:

5 ja 12 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

13 §

Oikeus peruspäivärahaan

Työssäoloehto täyttyy, kun henkilö on 24 lähinnä edellisen kuukauden aikana (tarkastelujakso) ollut 43 viikkoa sellaisessa työssä, jossa työaika kunakin viikkona on ollut vähintään 18 tuntia tai jonka työsopimuksen mukainen säännöllinen työaika on tasoittumisjakson aikana ollut keskimäärin vähintään 18 tuntia viikossa ja palkka työehtosopimuksen mukainen tai, jollei alalla ole työehtosopimusta, kokoaikatyön palkka vastaa vähintään peruspäivärahan 40-kertaista määrää kuukaudessa. *Työssäoloehdon täyttymisessä voidaan henkilön pyynnöstä ottaa huomioon myös sellainen neljän peräkkäisen viikon ajanjakso, jossa työaika on yhteensä vähintään 80*

tuntia jakautuneena kullekin viikolle. Työ voidaan lukea työssäoloehtoon vain kerran. Työssäoloehdon täyttymisessä otetaan huomioon työ, jota henkilö on tehnyt täytettyään 16 vuotta. Lisäksi työssäoloehtoon sovelletaan mitä 16 §:n 3—5 momentissa säädetään.

(5 mom. kuten hallituksen esityksessä)

4 luku

Ansioon suhteutetun päivärahan saamisen erityisedellytykset

16 §

Palkansaajan oikeus ansioon suhteutettuun päivärahaan

(1 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Työssäoloehto täyttyy, kun henkilö on 24 lähinnä edellisen kuukauden aikana (tarkastelu-

jakso) ollut 43 viikkoa sellaisessa vakuutusenaalisessa työssä, jossa työaika kunakin viikona on ollut vähintään 18 tuntia tai jonka työ-sopimuksen mukainen säännöllinen työaika on tasoittumisjakson aikana ollut keskimäärin vähintään 18 tuntia viikossa ja palkka työehtosopimuksen mukainen tai, jollei työalalla ole työehtosopimusta, kokoaikatyön palkka vastaa vähintään peruspäivärahan 40-kertaista määrää kuukaudessa. *Työssäoloehdon täyttymisessä voidaan henkilön pyynnöstä ottaa huomioon myös sellainen neljän peräkkäisen viikon ajanjakso, jossa työaika on yhteensä vähintään 80 tuntia jakautuneena kullekin viikolle.* Työ voidaan lukea työssäoloehtoon vain kerran.

Jos henkilö on sairauden, laitoshoidon, asevelvollisuuden, opintojen, *lapsen syntymän*, lastenhoidon tai muun näihin verrattavan hyväksyttävän synn johdosta estynyt olemasta työmarkkinoilla, voidaan 2 momentissa mainittua tarkastelujaksoa vastaavasti pidentää, kuitenkin enintään seitsemän vuotta.

(9 mom. kuten hallituksen esityksessä)

16 a §

Yrittäjän oikeus ansioon suhteutettuun päivärahaan

Jos henkilö on sairauden, laitoshoidon, asevelvollisuuden, opintojen, *lapsen syntymän*, lastenhoidon tai muun näihin verrattavan hyväksyttävän synn johdosta estynyt olemasta työmarkkinoilla, voidaan 2 momentissa mainittua tarkastelujaksoa vastaavasti pidentää, kuitenkin enintään seitsemän vuotta.

17—19 ja 23 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

26 §

Päivärahakauden kesto

Peruspäivärahaa ja ansioon suhteutettua päivärahaa maksetaan yhteensä enintään 500 työttömyyspäivältä. *Jos henkilö on täyttänyt 60 vuotta ennen sanotun enimmäisajan täyttymistä, päivärahaa maksetaan kuitenkin sen kalenterikuukauden loppuun, jona 500 päivän enimmäisaika täyttyy.* Edellä mainittuun enimmäismäärään luetaan myös sellaiset työttömyyspäivät, joilta

henkilölle on maksettu työttömyysetuutta sellaisessa valtiossa, jonka kanssa Suomella on työttömyysturvaa koskeva sopimus. Työ-, omavastuu-, työttömyyspäiväraha- ja korvauspäivien lukumäärä kunakin kalenteriviikkona saa olla yhteensä enintään viisi. Viiden päivän enimmäismäärää laskettaessa korvauspäivinä pidetään myös niitä päiviä, joina henkilö saa työvoimapolitiittisesta aikuiskoulutuksesta annetun lain mukaista koulutustukea.

(2 mom. kuten hallituksen esityksessä)

(4 mom. kuten hallituksen esityksessä)

28 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

Voimaantulosäännös

(1 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Lakia sovelletaan työttömyyspäivärahaan, joka kohdistuu lain voimaantulon jälkeiseen aikaan.

Lain 5 §:n 1 momentin 15 kohtaa sovelletaan henkilöön, jonka työsuhte on päättynyt lain tultua voimaan. Lain 12, 13, 16 ja 16 a §:n (*poist.*) säännöksiä sovelletaan niihin henkilöihin, joiden 26 §:n 1 momentissa tarkoitettu työttömyyspäivärahan enimmäismaksuaika alkaa alusta lain voimaantulon jälkeen. *Lain 26 §:n 1 momenttia sovellettaessa otetaan huomioon vuoden 1994 alusta lukien maksetut päivärahapäivät.* Lain 26 §:n 4 momenttia sovelletaan lain voimaantulosta lukien, mutta säännöstä sovellettaessa voidaan ottaa huomioon 1 päivästä maaliskuuta 1996 lähtien suoritettu työ. Lain 13 §:n 5 momenttia ja 16 §:n 9 momenttia sovelletaan lain voimaantulon jälkeiseen koulutukseen. (*Uusi*)

Ennen vuotta 1944 syntyneeseen henkilöön, jolla tämän lain voimaan tullessa on oikeus työttömyyspäivärahaan tai työvoimapolitiittisesta aikuiskoulutuksesta annetun lain mukaiseen koulutustukeen tai jolle vuonna 1996 on maksettu työttömyyspäivärahaa tai koulutustukea *yhteensä* vähintään 100 päivältä, sovelletaan kuitenkin edelleen työttömyysturvalain 26 §:n 2 momenttia sellaisena, kuin se on tämän lain voimaan tullessa. *Säännöstä sovelletaan myös henkilöön, jos hänellä ei lain voimaan tullessa ole oikeutta työttömyyspäivärahaan lain 16 §:n 4 momentissa tarkoitettua hyväksyttävän synn perusteella tai sen johdosta, että hän on saanut työnantajalta lain 5 §:n 1 momentin 13 kohdassa tarkoitettua muuta taloudellista etuutta kuin irtisanomisajan palkkaa tai sitä vastaavaa korvausta edellyttäen, että sa-*

nottua etuutta koskeva sopimus on tehty ennen kesäkuun 1 päivää 1996. Säännöstä ei kuitenkaan sovelleta henkilöön, jos hänellä on lain voimaan tullessa oikeus päivärahaan tai koulutustukeen 1 päivän kesäkuuta 1996 jälkeen alkaneen lomau-

tuksen perusteella tai sanotun päivän jälkeen tapahtuneen irtisanoutumisen tai yli kuusi kuukautta kestäneen työsuhteen irtisanomisen perusteella. (*Uusi*)

Helsingissä 11 päivänä kesäkuuta 1996

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Jouko Skinnari /sd, varapuheenjohtaja Maija Perho /kok ja jäsenet Anne Huotari /vas, Jorma Huuhtanen /kesk, Paula Kokkonen /kok, Mikko Kuoppa

/va-r, Eero Lämsä /kesk, Hannes Manninen /kesk, Pirkko Peltomo /sd, Margareta Pietikäinen /r, Maija Rask /sd ja Osmo Soininvaara /vihr sekä varajäsenet Anne Knaapi /kok, Arja Ojala /sd ja Matti Ryhänen /kesk (osittain).

Vastalauseita

I

Hallituksen esitys on säästölaki, jonka tarkoituksena on valtion menojen leikkaaminen. Mistään todellisesta työttömyysturvan uudistuksesta ei laissa ole kysymys. Työttömyysturvan rahoitus saattaa tulevaisuudessa tulla määrällisesti entistä enemmän yhteiskunnan kustannettavaksi. Työnantajien maksuprosentti ollaan palauttamassa pysyvän lain tasolle, mutta tekemällään päätöksellä hallitus sitoutuu ratkaisuun, joka takaa, että ”työnantajamaksua ei koroteta missään olosuhteissa”.

Hallituksen esitys, jonka sosiaali- ja terveystieteiden valtiokunnan enemmistö on hyväksynyt, merkitsee työttömille ja työttömäksi joutuville lukuisia heikennyksiä. Työssäoloehdon pidentäminen 6 kuukaudesta 43 viikkoon merkitsee työttömälle yhä suurempia vaikeuksia säilyttää ansiosidonnainen työttömyysturva. Nykyisen kuuden kuukauden työssäoloehdon täyttäminen on ollut kymmenilletuhansille työttömille mahdoton muus ja he ovat pudonneet työmarkkinatuella, joka on vahvasti tarveharkintainen.

Ansiosidonnaisen päivärahan määrittely aina uuden päivärahauden alussa, esimerkiksi työllistämistyön ansiosta, merkitsee päivärahojen ta-

son jyrkkää laskua, vaikka laissa on 80 prosentin suojasäännös.

Omapastuuajan pidentäminen 5 päivästä 7 päivään merkitsee eräissä tapauksissa lähes kolmen viikon omapastuuajaa vuodessa. Hallitus on pidentänyt myös monia muita omapastuuajoja.

Työsuhteen päättyessä maksettava lomakorvaus vaikuttaa työttömyyspäivärahaan estävästi. Päivärahaa ei maksettaisi siltä ajalta, jolle maksettu lomakorvaus voidaan jaksottaa. Jaksottaminen eräissä tapauksissa johtaa huomattavasti pidempään korvauksettomaan aikaan, kuin vuosilomalain mukaiset lomapäivät edellyttävät.

Hallitus perustelee esitystään sillä, että lyhytaikainen ja pienipalkkainenkin työ on kannattavaa ottaa vastaan. Nyt sovitellun päivärahan suojaosan poistaminen merkitsee sitä, että alle kahdentuhannen markan työtulot kuukaudessa vähentävät käteen saatavaa tuloa.

Hallituksen esityksen toinen pääkohta on lisäpäiväraha-oikeuden ikärajan nostaminen 55 vuodesta 57 vuoteen. Nyt työttömäksi joutuneet ikääntyneet yli 53-vuotiaat ovat käytännössä päässeet lisäpäiväraha-oikeuden piiriin ja sitä

kautta työttömyyseläkkeelle. Ikärajan nostaminen estää tämän mahdollisuuden. Yli 53-vuotiaiden työnsaanti vapailta työmarkkinoilta on lähes mahdotonta, ja heidän ainoa mahdollisuutensa on julkisen vallan järjestämä koulutus, kuntoutus tai työ. On pelättävissä, että kuntien joutessa velvoitetyöllistämään yli 53-vuotiaita työttömiä nuorten työllistämismahdollisuudet vähenevät.

Hallituksen esitys merkitsee kokonaisuutena työttömien toimeentulon huomattavaa heikentymistä, joka supistaa kotimaista kulutusta ja osaltaan lisää työttömyyttä. Hallituksen esityksen perustelujen mukaan ansioturvan etuusme-

not vuonna 1997 supistuvat 820 miljoonaa markkaa vuonna 1998 1 520 miljoonaa markkaa ja vuonna 1999 1 935 miljoonaa markkaa, joten työttömille ansioturvan saajille koituu miljardilasku. Tämän lisäksi on tulossa indeksijäädytys kyseisille vuosille, joka edelleen laskee työttömien toimeentuloturva. Työttömyysturvan leikkaus merkitsee asumistuki- ja toimeentulotukimenojen kasvua.

Edellä esitetyn perusteella ehdotan kunnioitavasti,

että lakiehdotus hylätään.

Helsingissä 11 päivänä kesäkuuta 1996

Mikko Kuoppa /va-r

II

Yleisperustelut

Hallitus on antanut esityksen 72/1996 vp työttömyysturvalain muuttamisesta. Sen ohella hallitus on antanut lakiesityksen 75/1996 vp työmarkkinatuesta annetun lain muuttamisesta. Lakiehdotusten samanaikainen käsittely olisi antanut avaimet todelliseen työttömyysturvan rakenteelliseen kokonaisuudistukseen, jos hallituksella ja työmarkkinajärjestöillä olisi ollut siihen valmiutta. Valitettavasti tahtoa siihen ei ole ollut, vaan muutoksissa on pitäydytty pääasiassa etsimään työttömyysturvan ja työmarkkinatuen säästöjä ja tekemään vain joiltakin osin korjauksia olemassa oleviin rakenteellisiin epäkohtiin. Samalla niitä synnytetään lisää.

Pahinta on, että rankimmat toimet kohdistuvat työmarkkinatukeen, jonka takaama turva on ennestäänkin heikoin. Keskusta ei olekaan voinut hyväksyä sitä koskevia hallituksen esittämiä muutoksia. Näkemys on perusteltu kyseistä lakia koskevan mietinnön vastalauseessa.

Emme voi hyväksyä myöskään kaikkia käsiteltävänä olevan työttömyysturvalain muutoksia. Perusristiriita on siinä, että hallituksen esityksessä ongelmia ei lähdetä korjaamaan pahimmista nykyisen järjestelmän epäkohdista ja

että valittujen säästökeinojen valinta on osaksi virheellinen.

Voimassa oleva työttömyysturvajärjestelmä on sekä maksujen että etuuskien osalta eriarvoinen. Työttömät jaetaan kolmeen kastiin: kassojen jäseniin, peruspäivärahan saajiin ja työmarkkinatuella oleviin. Lisäksi yrittäjien työttömyysturvassa on puutteita.

Maksuvelvoitteiden ja etuuskien välistä kohtaantumista työttömyysturvassa olisi korjattava. Kassajärjestelmään liittyvä eri kassojen jäsenten välinen eriarvoisuus olisi purettava. Tähän päättäisiin luomalla yleinen työttömyysvakuutus, joka olisi verrattavissa yleiseen lakisääteiseen eläke- tai sairausvakuutukseen. Työttömyysturvan rahoitus tulisi järjestää niin, että sen vakuutusluonne vahvistuu. Rahoitus jakaantuisi valtion, työnantajien ja vakuutettujen kesken. Nykyistä korkeampi työntekijän osuus työttömyysturvan rahoituksesta kompensoituisi tuloverotuksen keventämisellä. Ilman näitä työttömyysturvajärjestelmän rahoitusta koskevia uudelleenarviointeja ja muutoksia koko ”uudistus” jää torsoksi.

Kun valmistelussa ei ole kyetty kokonaisuudistukseen, on työllisyyden edistäminen unohdettu. Valtiontalouden lyhyen aikavälin säästö-

tarpeet ovat johtamassa siihen, että rahoitussuhdetta järjestellään uudelleen tulevaa työllisyyskehitystä vaarantavalla tavalla. Työttömyysturvan kustannusten mahdollisesta alentumisesta yrityksille tuleva työllistämisvara ulosmitataan valtiolle nostamalla yritysten suhteellista rahoitusosuutta. Tällainen malli ei kannusta yrityksiä työllistämään, vaan päinvastoin edelleen vähentämään henkilöstöään ja siten karsimaan palkkakustannuksiin suhteutettuja maksurasitteita. Työttömyysturvan kokonaisvaltainen korjaaminen ja työttömyyden vähentäminen edellyttävät työvaltaisia pk-yrityksiä suosivaa työttömyysvakuutuksen rahoitustapaa.

Valiokunnan mietinnön yleisperusteluissakin on kuvattu syitä, jotka ovat johtaneet ongelmiin työttömyysturvajärjestelmän toimivuudessa ja rahoittamisessa. Esitetyt perustelut puoltavat sitä, että kokonaisuudistus olisi välttämätön ja kiireellinen. Tästä olisi tullut tehdä selkeät johtopäätökset.

Erityisperustelut

Lomakorvausten huomioon ottamisessa päivärahaa määriteltäessä saattaa hallituksen esityksen mukainen malli johtaa joissakin tapauksissa kohtuuttomiin tilanteisiin siitä seuraavan huomattavan pitkän karenssin vuoksi. Tehtyjen selvitysten perusteella näin tapahtuu useimmin pienituloisten kohdalla. Esitämme kohtaan uutta määrittelyä, joka poistaa nämä ongelmat. Omavastuuaikaa koskevaa hallituksen esittämää muutosta puollamme.

Hallituksen esityksessä ja valiokunnan enemmistön mielestä työttömyysturvan vakuutusluonnetta halutaan korostaa mm. työssäoloehdot pidentämällä. Tämä ei ole oikea lähtökohta. Yksinomaaisena muutos merkitsee vain sitä, että työttömyysturvan piirissä olevien joukkoa rajataan estämällä uusien, pääasiassa nuorten ihmisten pääsyä sen piiriin. Valiokunnan mietinnön perusteluissa on esitetty joitakin tästä aiheutuvia ongelmia, mutta ei ole tehty johtopäätöksiä niiden välttämiseksi.

Kun perusongelmia ja työttömyydestä aiheutuvan riskin tasaamista oikeudenmukaisella tavalla ei ole ratkaistu, emme voi hyväksyä 13 §:n 2 momentin ja 16 §:n 2 momentin työssäoloehdon pidentämistä 26 viikosta 43 viikkoon eli kuudesta kuukaudesta 10 kuukauteen. Lisäksi olisi mielestämme työttömien esittämän ehdotuksen mukaisesti tarkoituksenmukaista, että valiokun-

nan mainittuihin momentteihin ehdottamaan lisäykseen neljän viikon ajanjaksolta edellytettävä tuntimäärä olisi 72 (eli neljä kertaa 18) eikä 80 tuntia. Kun työssäoloehto esityksemme mukaan ei pitenis, 13 §:n 5 momentti ja 16 §:n 9 momentti voidaan poistaa.

Valiokunnan esittämä lisäys 16 §:n 4 momenttiin ja 16 a §:n 4 momenttiin on myönteinen.

Sovitellun päivärahan määräytymisperusteiden muutos on yksi lakiesityksen olennaisimmista kohdista. Tavoitteena on kannustavuuden parantaminen ja harmaiden työmarkkinoiden välttäminen. Ei ole helppoa määritellä, millä tavalla tavoitteet parhaiten saavutetaan. Lakiesityksen perusteluosassa on esitetty laskelmia, jotka osoittavat tilanteen ongelmallisuuden. Lyhyiden ja osa-aikaisten työsuhteiden vastaanottamista on kannustettava, mutta ei pitäisi myöskään muodostua tilannetta, jossa melko lyhyellä työajalla pääsee lähelle kokoaikaisen työn ansiotaso. Hallituksen esittämässä mallissa korkeammilla tulotasoilla ollaan lähellä tätä tilannetta, kun taas pientä tuloa saavien osalta tilanne jopa heikkenee nykyisestä.

Siksi esitämme, että 18 §:ssä määriteltäisiin edelleen yhteensovitukselta vapaa 600 markan suuruinen suojaosa kuukaudesta ja että tällöin yhteensovitusprosentti olisi 60. Muilta osin (17 ja 19 §) yhdyimme hallituksen ja valiokunnan enemmistön kantaan. Samoin kannatamme 23 §:ään esitettyä ansioon suhteutetun päivärahan suuruuden määrittelyä.

Lisäpäiväraha-oikeudesta säädetään lain 26 §:ssä, johon ehdotetaan ikärajan nostoa 55 vuodesta 57 vuoteen. Muutoksella saavutetaan säästöjä, mutta pyritään samalla muuttamaan niitä epäterveitä käytäntöjä, joita matalaan ikärajaan on liittynyt yritysten ja myös julkisen sektorin saneeratessa henkilöstöään. Tähän on esityksen perusteluissa ja valiokunnan mietinnössä jo kiinnitetty huomiota. Vaikka esitettävä muutos ei ole ongelmaton, olemme valmiit sen hyväksymään. Ilman ehdotettavaa muutosta mainittuja epäterveitä ilmiöitä ei voida poistaa eikä työttömyysturvan kustannuksia vähentää. Ongelmat uhkaavat sitä paitsi kasvaa suurten ikäluokkien lähestyessä ikää, jolloin he tulevat lisäpäiväraha-oikeuden piiriin. Ongelmien poistamisessa ja varhaiseen "eläkeputkeen" siirtymisen estämisessä pääpainon onkin mielestämme oltava positiivisissa keinoissa, kuten työelämän kehittämisessä ja työntekijöiden työkykyä ylläpitävissä ja parantavissa toiminnaissa. Valiokunnan mietinnössä esitetyt 26 §:n täsmennykset ovat

perusteltuja, samoin kuin täsmennykset voimaantulosäänöksen. Hallituksen esityksen 28 §:n osalta meillä ei ole huomauttamista.

Arvioidessaan hallituksen esityksen 26 §:ää valiokunta viittaa siihen, että hallitus tulee antamaan ehdotuksen työllisyyslain muuttamisesta kompensoimaan ikärajan nostamisen kielteisiä vaikutuksia. Valiokunta toteaa suunniteltujen muutosten aiheuttavan ongelmia koulutuksen, kuntoutuksen ja työllistämistoimenpiteiden toteuttajille ja edellyttää, että lainmuutoksen vaikutuksia ja työllisyyskoulutuksen laatua seurataan. Tämä onkin tarpeen.

Sen lisäksi olisi mielestämme kiinnitettävä huomiota siihen, että suunnitelluista muutoksista seuraa velvoitteita ja lisäkustannuksia myös kunnille. Ottaen huomioon myös kuntien talousvaikeudet varsinkin sen takia, että hallitus aikoo tehdä valtionosuuksiin mittavat leikkaukset, olisi *valiokunnan tullut myös edellyttää,*

että hallitus huolehtii kuntien mahdollisuuksista toteuttaa niiltä edellytetyt koulutuksen ja työllistämisen lisävelvoitteet takaamalla kunnille riittävät taloudelliset voimavarat ottaen huomioon niiden erilaiset edellytykset vastata uusista tehtävistä.

Kun nykyinen työttömyysturvajärjestelmä on monilta osin ongelmallinen ja epätarkoituksenmukainen, sen korjaaminen pienin muutoksinkin onnistu. Muutokset johtavat herkästi vain uusiin ongelmiin. Työttömien toimeentulo ei tule turvaksi tasapuolisella tavalla eivätkä rahoitusta koskevat epäkohdat tule ratkaistuksi. Sen vuoksi *valiokunnan olisi edelleen tullut edellyttää,*

että hallitus aloittaa yleiseen työttömyysvakuutukseen perustuvan työttömyysturvajärjestelmän valmistelun.

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että lakiehdotus hyväksyttäisiin muutoin valiokunnan mietinnön mukaisena paitsi 5, 13, 16 ja 18 § näin kuuluvina:

5 §

Työttömyyspäivärahaoikeuden rajoitukset

Työttömyyspäivärahaan ei ole oikeutta henkilöllä:

15) siltä ajalta, jolta hänellä on oikeus saada vuosiloma-ajan palkkaa tai jolle ajalle hänen työsuhteen päättyessä tai myöhemmin saamansa lo-

makorvaus voidaan jaksottaa vuosilomalain *laskentaperusteiden nojalla.*

13 §

Oikeus peruspäivärahaan

Työssäoloehto täyttyy, kun henkilö on 24 lähinnä edellisen kuukauden aikana (tarkastelujakso) ollut 26 viikkoa sellaisessa työssä, jossa työaika kunakin viikkona on ollut vähintään 18 tuntia tai jonka työehtosopimuksen mukainen säännöllinen työaika on tasoittumisjakson aikana ollut keskimäärin vähintään 18 tuntia viikossa ja palkka työehtosopimuksen mukainen tai, jollei alalla ole työehtosopimusta, kokoaikatyön palkka vastaa vähintään peruspäivärahan 40-kertaista määrää kuukaudessa. Työssäoloehdon täyttämiseksi voidaan henkilön pyynnöstä ottaa huomioon myös sellainen neljän peräkkäisen viikon ajanjakso, jossa työaika *jakautuneena kullekin viikolle on yhteensä vähintään 72 tuntia.* Työ voidaan lukea työssäoloehtoon vain kerran. Työssäoloehdon täyttymisessä otetaan huomioon työ, jota henkilö on tehnyt täytettyään 16 vuotta. Lisäksi työssäoloehtoon sovelletaan mitä 16 §:n 3—5 momentissa säädetään.

(5 mom. poist.)

16 §

Palkansaajan oikeus ansioon suhteutettuun päivärahaan

Ansioon suhteutettuun päivärahaan on oikeus työttömyyskassan jäsenenä (vakuutettu), joka on ollut vakuutettuna vähintään 6 edellistä kuukautta ja joka palkansaajakassassa vakuutettuna ollessaan on täyttänyt työssäoloehdon.

Työssäoloehto täyttyy, kun henkilö on 24 lähinnä edellisen kuukauden aikana (tarkastelujakso) ollut 26 viikkoa sellaisessa vakuutuksenalaisessa työssä, jossa työaika kunakin viikkona on ollut vähintään 18 tuntia tai jonka työehtosopimuksen mukainen säännöllinen työaika on tasoittumisjakson aikana ollut keskimäärin vähintään 18 tuntia viikossa ja palkka työehtosopimuksen mukainen tai, jollei työalalla ole työehtosopimusta, kokoaikatyön palkka vastaa vä-

hintään peruspäivärahan 40-kertaista määrää kuukaudessa. Työssäoloehdon täyttymisessä voidaan henkilön pyynnöstä ottaa huomioon myös sellainen neljän peräkkäisen viikon ajanjakso, jossa työaika jakautuneena kullekin viikolle on yhteensä vähintään 72 tuntia. Työ voidaan lukea työssäoloehtoon vain kerran.

 (4 mom. kuten valiokunnan mietinnössä)

(9 mom. poist.)

18 §

Sovitellun työttömyyspäivärahan suuruus

Soviteltua työttömyyspäivärahaa maksetaan siten, että päiväraha ja 60 prosenttia saadun tulon siitä osasta, joka ylittää 600 markkaa (suojaosa), voivat kuukaudessa yhteensä nousta määrään, joka päivärahana muutoin olisi voitu maksaa. Sovittelujaksoneuvotteluna voidaan käyttää myös neljää peräkkäistä kalenteriviikkoa, jolloin suojaosa on sovittelujaksoa vastaava osuus täyden suojaosan määrästä.

Helsingissä 11 päivänä kesäkuuta 1996

Jorma Huuhtanen /kesk
Eero Lämsä /kesk

Hannes Manninen /kesk
Matti Ryhänen /kesk

PERUSTUSLAKIVALIOKUNTA

Liite 1

Lausunto 16/1996 vp

Hallituksen esitys 72/1996 vp

Sosiaali- ja terveysvaliokunnalle

Eduskunta on lähettäessään 14 päivänä toukokuuta 1996 hallituksen esityksen 72/1996 vp laiksi työttömyysturvalain muuttamisesta sosiaali- ja terveysvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi samalla määrännyt, että perustuslakivaliokunnan on 4 päivään kesäkuuta 1996 mennessä annettava asiasta lausuntonsa sosiaali- ja terveysvaliokunnalle.

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina apulaisosastopäällikkö Matti Toiviainen ja vanhempi hallitussihteeri Hannu Hakkola sosiaali- ja terveysministeriöstä, ylitarkastaja Pasi Järvinen työministeriöstä, professori Mikael Hidén, professori Antero Jyränki, oikeustieteen lisensiaatti Heikki Karapuu, oikeustieteen tohtori Liisa Nieminen, tutkija Maija Sakslin, apulaisprofessori Martin Scheinin ja oikeustieteen lisensiaatti Veli-Pekka Viljanen.

Käsiteltyään asian valtiosääntöoikeudelliselta kannalta perustuslakivaliokunta esittää kunoittaen seuraavaa.

Hallituksen esitys

Esityksessä ehdotetaan työttömyysturvalakia muutettavaksi useissa kohdin. Työttömyyspäivärahan saamisen edellytyksenä olevaa palkansaajan työssäoloehdotusta ja ansioon suhteutetun päivärahan saamisen edellytyksenä olevaa vakuutusehtoa ehdotetaan pidennettäväksi. Ansio- ja päivärahan perusteena oleva palkka määrättäisiin aina samalta ajanjaksolta, jolta työssäoloehdotus täyttyy. Jos päivärahan enimmäiskeston laskeminen aloitetaan alusta, olisi uusi päiväraha kuitenkin aina vähintään 80 prosenttia edellisestä päivärahasta. Sovitellun päivärahan määräytymissääntöjä muutettaisiin niin, että suojaosa poistetaan ja yhteensovitusprosentti alennetaan 50 prosentiksi. Työttömyyspäivärahan omavastuu-aika edellyttäisi uusien säännösten mukaan työttömänä työnhakijana oloa yhteensä seitsemää täyttä työpäivää vastaavan ajan kerran työttömyyspäivärahakauden enimmäiskestoa koh-

den. Työsuhteen päättyessä maksettu lomakorvaus vaikuttaisi siten, että päivärahaa ei maksettaisi siltä ajalta, jolle lomakorvaus voidaan jaksoittaa henkilön vakiintuneena pidettävän palkan perusteella. Säännökset lisäpäiväraha-oikeudesta muuttuisivat siten, että henkilölle, joka on täyttänyt 57 vuotta ennen päivärahan enimmäismaksuajan täyttymistä, voidaan maksaa työttömyyspäivärahaa 60 ikävuoteen saakka.

Ehdotetut lait, joista osa liittyy valtion vuoden 1997 talousarvioesitykseen, ovat tarkoitetut tulemaan voimaan vuoden 1997 alusta. Säännökset työvoimakoulutuksen lukemisesta työssäoloehdotukseen ovat tarkoitetut olemaan voimassa vuoden 1998 loppuun.

Esityksen säätämisperusteluissa käsitellään omaisuussuojakysymyksenä ehdotettuja työssäolo- ja vakuutusehtoa, päivärahan enimmäiskestoa ja lisäpäiväraha-oikeuden rajoitusta koskevia muutoksia. Perustelujen mukaan muutokset eivät koske kenenkään maksussa olevaa työttömyyspäivärahaa. Kun ehdotetut työttömyyspäiväraha-oikeuden muutokset eivät myöskään kohdistu hallitusmuodon 15 a §:n 2 momentissa tarkoitettulla tavalla suojattuun perustoimeentulon turvaan, eivät muutokset vaadi perustuslainsäätämisperustelusta. Hallitus on kuitenkin pitänyt suotavana, että asiasta pyydetään perustuslakivaliokunnan lausunto.

Valiokunnan kannanotot*Perustoimeentulon turva*

Työttömyysturvalakiin perustuvan työttömyysturvajärjestelmän mukainen peruspäiväraha ja sitä vastaava osuus ansioturvasta on hallitusmuodon 15 a §:n 2 momenttiin liittyvä sosiaaliturvan etuusjärjestelmä. Esityksen tältä kannalta valtiosääntöoikeudellisesti merkittävät muutokset koskevat päivärahan saamisen edellytyksenä olevaa työssäoloehdotusta, ns. lisäpäiväoikeutta, omavastuu-aikaa sekä lomakorvauksen jakso-

tussääntöjä ja sovitellun päivärahan määräytymissääntöjä. Muutoin ansioon suhteutettua päivärahaa koskevat muutosehdotukset eivät ole merkityksellisiä perustoimeentulon turvan kannalta.

Hallitusmuodon 15 a §:n 2 momentin mukaan lailla taataan jokaiselle oikeus perustoimeentulon turvaan muun muassa työttömyyden aikana. Perustuslakivaliokunnan perusoikeusuudistukseen johtaneesta hallituksen esityksestä antaman mietinnön mukaan (PeVM 25/1994 vp, s. 10/II) tämä säännös asettaisi lainsäätäjälle velvoitteen "taata jokaiselle perustoimeentuloturvaan tarvitselle subjektiivisen oikeuden tällaiseen laissa säädettävään julkisen vallan järjestämään turvaan". Valiokunta totesikin, että "turva olisi yhteydessä säännöksessä lueteltuihin sosiaalisiin riskitilanteisiin ja lailla kulloinkin annettaviin säännöksiin saamisedellytyksistä ja tarveharkinnasta sekä menettelymuodoista".

Perusoikeusuudistuksen säätämisasiakirjojen perusteella (HE 309/1993 vp, s. 70/I) hallitusmuodon 15 a §:n 2 momentin mukainen perustoimeentulon turva merkitsee pidemmälle menevää turvan tasoa kuin pykälän 1 momentin mukainen oikeus. Uudistuksen tarkoituksena (em. HE, s. 70/II) ei ollut turvata uudistuksen voimaantulon aikaisia yksittäisiä etuuksia tai tällaisten etuuksien tasoa sellaisenaan. Perustoimeentuloa turvaavat sosiaaliturvajärjestelmät on lainsäätäjän tarkoituksen (em. HE, s. 70/II) mukaan laadittava siten kattaviksi, ettei niiden ulkopuolelle jää väliinputoajaryhmiä. 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 työttömyyden johdosta heikentyneet. Tämäntapaisiin seikkoihin liittyvä tarveharkinta on niin ollen sallittua perustuslain kannalta.

Hallitusmuodon 15 a §:n 2 momentissa mainituissa tilanteissa yksilön perustoimeentuloturvajärjestelmä ei voi muodostua 1 momentin mukaisesta viimesijaisesta turvasta (PeVM 25/1994 vp). Perustuslain mukaista ei siten ole jättää 1 momentissa tarkoitettua viimesijaisen turvan varaan henkilöä, joka valtiosääntöisesti on oikeutettu edellä todetuina tavoin lailla säädettävään perustoimeentulon turvaan pykälän 2 momentin nojalla siinä mainituissa tilanteissa.

Lakiehdotuksen 13 §:n 2 ja 4 momentin sekä 16 §:n 2 momentin työssäoloehdotuksia koskevat

muutokset merkitsevät työttömyyspäivärahan saamisedellytysten tiukentamista. Työssäoloehdotuksen muuttaminen johtaa siihen, että työttömyyspäivärahan ulkopuolelle tulee jäämään entistä useampi, varsinkin kausi- tai vajaatyöllistetty henkilö. Tämän merkitystä arvioitaessa on otettava huomioon työmarkkinatuki, joka siitä annetun lain mukaan on tarkoitettu sellaisia tilanteita varten, joissa työtön ei täytä työttömyysturvalain mukaista työssäoloehdotusta ja on taloudellisen tuen tarpeessa tai joissa työttömän oikeus työttömyyspäivärahaan on päätynyt lain mukaisen enimmäisajan kulumisen takia. Tällaisen lainsäädäntökokonaisuuden johdosta työttömyysturvalain mukaisen työssäoloehdotuksen pidentäminen ei merkitse hallitusmuodon 15 a §:n 2 momentin vastaisen uuden väliinputoajaryhmän muodostumista, koska lainmuutoksen vaikutuspiiriin kuuluvat työttömät siirtyvät työmarkkinatuen piiriin. Mainitut muutokset eivät siten ole ongelmallisia hallitusmuodon 15 a §:n 2 momentin kannalta.

Samanlainen arvio on esitettävä lakiehdotuksen 26 §:n 2 momentista, joka nostaa ns. lisäpäiväoikeutta koskevaa ikärajaa. Sääntely kohdistuu nimittäin siihen, millä edellytyksillä työtön on oikeutettu työttömyyspäivärahaan laissa muutoin asetetusta 500 päivän enimmäisajasta riippumatta. Tältäkin osin muutoksen valtiosääntöoikeudellisesti merkityksellisenä seurauksena on työttömän siirtyminen enimmäisajan täyttymisen takia työmarkkinatuen piiriin.

Lakiehdotuksen 12 §:n tarkoittama omavastuuajan pidentäminen kahdella päivällä säilyttää omavastuuajan yksilön toimeentulon kannalta verraten lyhyenä ja on vaikutuksiltaan niin vähäinen, ettei se ole ongelmallinen hallitusmuodon 15 a §:n 2 momentin näkökulmasta. Myöskään lakiehdotuksen 5 §:n 1 momentin uusi 15 kohta lomakorvauksen jaksottamisesta ei ole valtiosääntöoikeudellisesti merkityksellinen, sillä muutoksen tarkoittamana aikana asianomaisen henkilön toimeentulo ei riipu työttömyyspäivärahasta eikä sääntelyyn liity työttömyydestä aiheutuvia taloudellisia menetyksiä (ks. myös PeVL 15/1995 vp).

Soviteltuun päivärahaan ehdotetut muutokset (17—19 §) voivat joissain poikkeustapauksissa johtaa työttömyyspäivärahan alentumiseen nykyisestä. Esityksen laskelmien perusteella ei kuitenkaan ole kysymys huomattavina pidettävistä muutoksista. Kun erityisesti otetaan huomioon, että näissä tapauksissa asianomaisella on myös työtuloja, ei lakiehdotuksesta ole tältäkin

osin huomauttamista perustoimeentulon turvan kannalta.

Omaisuuksensuoja

Valiokunta yhtyy esityksen säätämisyjärjestysperusteluissa tehtyyn arvioon lakiehdotuksen suhteesta perustuslain omaisuuslainsuojasääntöksiin ja katsoo, ettei säännöksillä ole taannehtivia vaikutuksia, joten tältäkin kannalta arvioituna lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisessa lainsäädäntöjärjestyksessä.

Valiokunta on kiinnittänyt huomiota 16 §:n 2 momentin perustelujen selostukseen siitä, millainen työ vakiintuneen tulkintakäytännön mu-

kaan on hyväksytty työssäoloehtoon. Perustelutekstin johdosta valiokunta toteaa, ettei työnantajan vakuutusvelvollisuuden laiminlyönti saa estää etuusoikeuden syntymistä, jos työ on vakuutuksenalaista ja työntekijän palkasta on pidätetty palkansaajan työttömyysvakuutusmaksu.

Edellä esitetyn perusteella perustuslakivaliokunta esittää kunnioittavasti,

*että lakiehdotus voidaan käsitellä
valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä säädetyssä järjestyksessä.*

Helsingissä 31 päivänä toukokuuta 1996

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Ville Itälä /kok, varapuheenjohtaja Johannes Koskinen /sd sekä jäsenet Esko Helle /vas, Ulla Juurola /sd, Marjut Kaarilahti /kok, Juha Korkea-
oja /kesk

(osittain), Heikki Koskinen /kok, Risto Kuisma /sd, Osmo Kurola /kok, Johannes Leppänen /kesk, Paavo Nikula /vihr, Riitta Prusti /sd, Veijo Puhjo /va-r ja Maija-Liisa Veteläinen /kesk.

SIVISTYSVALIOKUNTA

Liite 2

Lausunto 5/1996 vp
Hallituksen esitys 72/1996 vp

Sosiaali- ja terveysvaliokunnalle

Eduskunta on 14 päivänä toukokuuta 1996 lähettäessään hallituksen esityksen 72/1996 vp laiksi työttömyysturvalain muuttamisesta sosiaali- ja terveysvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi samalla määrännyt, että sivistysvaliokunnan on annettava lausunto sosiaali- ja terveysvaliokunnalle.

Valiokunnassa ovat asian johdosta olleet kuultavina vanhempi hallitussihteeri Hannu Hakkola sosiaali- ja terveysministeriöstä, hallitusneuvos Harri Skog ja ylitarkastaja Pasi Järvinen työministeriöstä, vanhempi hallitussihteeri Marjatta Lindqvist, kehittämisspäällikkö Eija Alhojärvi, neuvotteleva virkamies Leena Koskinen ja neuvotteleva virkamies Juha Mäntyvaara opetusministeriöstä, ylijohtaja Heli Kuusi opetushallituksesta, osastopäällikkö Marja-Terttu Hautanen-Jokela Vaasan lääninhallituksesta, toimeentuloturvapäällikkö Elise Kivimäki Kansaneläkelaitoksesta, puheenjohtaja, pääsihteeri Reijo Viitanen nuorisosaian neuvottelukunnasta, johtava rehtori Kalevi Eronen Johtavien rehtorien yhdistyksestä, sivistystoimen päällikkö Matti Rasila ja erityisasiantuntija Jaakko Meller Suomen Kuntaliitosta, asiamies Johan Åström Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliitosta, asiamies Riitta Wärn Palvelutyönantajat LTK ry:stä, lakimies Janne Metsämäki Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestöstä, sosiaalis sihteeri Veikko Simpanen Toimihenkilöjärjestö STTK ry:stä, lakimies Markku Kojo Akavasta, erikoistyövoimaneuvoja Annika Sorvali Helsingin työvoimatoimistosta, työvoimatoimikunnan sihteeri Minna Äijälä ja johtava työvoimaneuvoja Pekka Paattinen Tampereen työvoimatoimistosta, toimistonjohtaja Matti Salmilahti Loimaan työvoimatoimistosta, tutkija Pirkko Oilinki-Nenonen Oulun työvoimapiiristä, toiminnanjohtaja Juhani Talonen Työttömyyskassojen Yhteisjärjestöstä, hallituksen jäsen Tapio Salomaa Työttömien Valtakunnallisesta Yhteistoimintajärjestöstä, toiminnanjohtaja Juhani Tuomi ja

hallituksen asiantuntijajäsen, sosiaalis sihteeri Antero Paananen Kaarinan Nuoret Pajamestarit ry:stä, yhteys sihteeri Hannu Kareinen Suomen Nuorisoyhteistyö — Allianssi ry:stä, hallituksen jäsen Sanna Kurra Suomen ylioppilaskuntien liitosta, edunvalvontasihteeri Saana Siekkinen Suomen Ammattiin Opiskelevien Keskusliitosta sekä sosiaalipoliittinen sihteeri Terhi Koulumies Suomen Kauppaopiskelijoiden Liiton, Suomen Tekniikan Opiskelijoiden Liiton ja Suomen Terveydenhoitoalan Opiskelijoiden Liiton edustajana.

Lisäksi valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon Helsingin kaupungin nuorisotoimenjohtajalta, dosentti Lasse Siuralalta.

Hallituksen esitys

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi työttömyysturvalakia. Työttömyyspäivärahan saamisen edellytyksinä olevaa palkansaajan työssäoloehto ja ansioon suhteutetun päivärahan saamisen edellytyksenä olevaa vakuutusehtoa ehdotetaan pidennettäväksi. Työssäoloehto koskevia säännöksiä ehdotetaan myös eräiltä osin täsmennettäväksi. Tämän mukaan työssäoloehto olisi sama peruspäivärahassa ja ansioon suhteutetussa päivärahassa. Työssäoloehtoon voitaisiin lukea sellainen ajanjakso, jolta henkilö on saanut työvoimapolitiittisesta aikuiskoulutuksesta annetun lain mukaista koulutustukea, kuitenkin enintään 16 viikon ajalta. Koulutuksen hyväksilukemista koskevat säännökset olisivat kuitenkin määräaikaaisia. Työssäoloehto, jonka täyttämällä ansiopäivärahan tai peruspäivärahan enimmäiskeston laskeminen aloitetaan alusta, eli niin sanottu paluuehto määräytyisi samoin perustein.

Lainmuutokset, joista osa liittyy valtion vuoden 1997 talousarvioesitykseen, on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 1997 alusta. Sään-

nökset, joiden mukaan työvoimakoulutusta voidaan lukea työssäoloehtoon, ovat tarkoitettujen voimassa vuoden 1998 loppuun.

Valiokunnan kannanotot

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esityksen tavoitteita oikeina ja sen vuoksi puoltaa hallituksen esitykseen sisältyvän lakiehdotuksen hyväksymistä, kuitenkin seuraavien huomautuksin.

Laki on myös säästölaki, ja hallituksen esityksen perustelujen mukaan nettosäästöt ovat 600 milj. markkaa vuonna 1997, 950 milj. markkaa vuonna 1998 ja 1 100 milj. markkaa vuonna 1999. Samanaikaisesti annettavan työmarkkinatukea koskevan muutosesityksen vuositaiseksi säästövaikutukseksi on arvioitu 200 milj. markkaa vuosina 1997—1999.

Työttömyysturvajärjestelmässä on toteutettu viime vuosina sinänsä laajoja rakenteellisia muutoksia, joiden taustalla on ollut pääosin työttömyyden ja siitä aiheutuvien menojen voimakas kasvu. Muutoksille asetetuissa tavoitteissa on kuitenkin onnistuttu vain osittain. Työttömyyden rakenne on tänä aikana muuttunut entistä vaikeammaksi osaksi työttömyydestä aiheutuvia taloudellisia menetyksiä korvaavasta lainsäädännöstä johtuen, joka joissakin kohdin on johtanut siihen, että passiivisuus on pitkälläkin tähtäyksellä kannattavampaa kuin lyhytaikainen työllistämisen tai osallistumisen työmarkkinakelpoisuutta parantavaan toimintaan.

Nuorten työttömyys on edelleen parin viimeisen vuoden myönteisestä kehityksestä huolimatta lähes kaksinkertainen yleiseen työttömyysasteeseen verrattuna. Pitkään korkeana jatkunut nuorisotyöttömyys on koskettanut nuorten asemaa ja muuttanut heidän työllisyydenkuvaansa voimakkaasti tämän vuosikymmenen aikana. Nuorten uusista työsuhteista suuri osa on tilapäisiä, lyhyitä, osa-aikaisia tai muita ns. epätyypillisiä työsuhteita. Valiokunnan kuulemat asiantuntijat ovat kiinnittäneet huomiota siihen, että nyt ehdotettu työssäoloehdon pidennys kuudesta kymmeneen kuukauteen kohdistuu pääasiassa vastavalmistuneisiin opiskelijoihin ja nuoriin, joiden mahdollisuudet lyhyenkin työhistorian saamiseen voivat olla huonot. Myönteistä kuitenkin on, että opinnot edelleen säilyvät työssäoloehdon tarkastelujaksoa pidentävänä hyväksyttävänä syynä.

Työvoimapolitiitisesta aikuiskoulutuksesta saatujen hyvien tulosten vuoksi valiokunta pitää oikeana, että nykyisessä työllisyysilanteessa peruspäivärahan ja ansioon suhteutetun päivärahan työssäoloehto muutetaan siten, että työssäoloaikaan voitaisiin vuoden 1998 loppuun saakka rinnastaa enintään 16 viikon ajalta myös ajajakso, jolta henkilö on saanut työvoimapolitiisesta aikuiskoulutuksesta annetun lain mukaista koulutustukea.

Työelämän ja koulutuksen yhteistyön järjestäminen ja kehittäminen kaikilla koulutusjärjestelmän aloilla ja tahoilla on välttämätöntä. Lisäksi vaaditaan myös asenteiden muutosta nykyistä avoimemmaksi ja yhteistyöhaluisemmaksi niin koulutuksen hallinnon ja toteutuksen kuin yritysten ja muiden työelämän organisaatioiden taholla.

Valiokunta viittaa hallituksen esityksestä 72/1995 vp valtion talousarvioksi vuodelle 1996 valtiovarainvaliokunnalle antamaansa lausuntoon SiVL 2/1995 vp, jossa valiokunta korostaa, että perusajatuksena tulee olla järjestää työttömille, nuorille tai muutoin lisä- tai uudelleen koulutuksen tarpeessa oleville aikuisille sellaista koulutusta, joka on tutkintotavoitteista ja joka tähtää korkeaan käytännön ammattitaitoon ja työpaikan saantiin tai itsensä työllistämiseen. Valtiovallan toimenpitein on tärkeää tukea ihmisen elinikäistä oppimista edesauttamalla opiskelumotivaation ja oppimisvalmiuksien kehittämistä kaikissa elämän vaiheissa. Koulutusmahdollisuudet tulee järjestää siten, että koulutus antaa valmiudet myös työelämän muutoksiin. Tämän vuoksi on tärkeää, että alueellinen asiantuntemus työpaikoista ja koulutuksen tarpeesta hyödynnetään mahdollisimman tehokkaasti.

Koulutusta ostetaan usein myös niin, että hinta on määräävin tekijä. Tämä saattaa johtaa siihen, että ostettu koulutus ei olekaan laadukkaita mahdollista koulutusta. Valiokunta pitää välttämättömänä, että opetuksen laatu on ratkaiseva tekijä ostotoiminnassa. Koulutukselle asetettavien tavoitteiden saavuttaminen joissain tapauksissa edellyttää joustavia ja poikkeuksellisiaakin rahoitusjärjestelyjä. Valiokunta korostaa, että koulutuksen laatuvaatimuksia ei voida saavuttaa, ellei opettajien työelämän tuntemusta lisätä ja panosteta riittävästi opettajan täydennyskoulutukseen.

Valiokunta ilmaisee huolestuneisuutensa erityisesti nuorten asemasta työelämässä ja korostaa sitä, että ilman perusteellista seurantaa ei ole mahdollista saada selville lainmuutoksen vaiku-

tuksia nuorten työllistymiseen ja ammattiin kouluttautumiseen.

Sen vuoksi *valiokunta edellyttää* hallituksen huolehtivan siitä, että opetusministeriön johdolla yhteistyössä työministeriön kanssa järjestetään tarkka seuranta lainmuutoksen vaikutuksista ja työllisyyskoulutuksen laadusta.

Helsingissä 4 päivänä kesäkuuta 1996

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Kirsti Ala-Harja /kok, varapuheenjohtaja Jukka Gustafsson /sd ja jäsenet Tapio Karjalainen /sd, Ossi Korteniemi /kesk, Irina Krohn /vihr, Ulla-Maj

Edellä esitetyn perusteella sivistysvaliokunta kunnioittavasti esittää,

että sosiaali- ja terveysvaliokunta laatiessaan mietintöään ottaisi huomioon, mitä tässä lausunnossa on esitetty.

Kukkonen /r, Jaakko Laakso /vas, Annika Lapintie /vas, Arja Ojala /sd, Päivi Räsänen /skl ja Anu Vehviläinen /kesk sekä varajäsenet Liisa Hyssälä /kesk ja Riitta Korhonen /kok.

Eriävä mielipide

Hallituksen esitys ei sisällä työttömyysturvan kokonaisuudistusta. Hallitus tälläkin kertaa vain leikkaa, eikä uudista.

Työssäoloehdon pidentäminen kuudesta kuu-kaudesta kymmeneen kuukauteen on epäoikeudenmukainen erityisesti nuorille.

Hallituksen esittämät leikkaukset kohdistuvatkin epäoikeudenmukaisesti erityisesti nuoriin ja pitkäaikaistyöttömiin.

Katsomme, että nyt ehdotettujen muutosten sijasta tulisi luoda yleinen työttömyysvakuutus,

joka olisi verrattavissa nykyiseen eläkevakuutukseen.

Työttömyysturvan rahoitus olisi järjestettävä niin, että sen vakuutusluonne vahvistuisi. Tätä kautta voitaisiin myös saada aikaan säästöjä valtion menoissa.

Edellä olevan perusteella esitämme kunnioittavasti,

että työttömyysturvalain muutosehdotus nyt esitettyssä muodossa hylättäisiin.

Helsingissä 4 päivänä kesäkuuta 1996

Ossi Korteniemi /kesk
Liisa Hyssälä /kesk

Anu Vehviläinen /kesk
Päivi Räsänen /skl

TYÖASIAINVALIOKUNTA

Liite 3

Lausunto 5/1996 vp

Hallituksen esitys 72/1996 vp

Sosiaali- ja terveysvaliokunnalle

Eduskunta on lähettäessään 14 päivänä toukokuuta 1996 hallituksen esityksen 72/1996 vp sosiaali- ja terveysvaliokuntaan valmistelevalle käsiteltäväksi samalla määrännyt, että työasiainvaliokunnan on annettava asiasta lausuntonsa sosiaali- ja terveysvaliokunnalle.

Asian johdosta ovat valiokunnassa olleet kuultavina Mikkelin kaupungin sosiaalijohtaja Antti Tervasmäki, Helsingin kaupungin kehittämiskonsultti Pekka Borg, pajajohtaja Vuokko Kempainen Kajaanin kaupungin nuorten työpajasta, toimistonjohtaja Pauli Pohjola Harjavallan työvoimatoimistosta, kuntayhtymän johtaja Pekka Kolehmainen Länsi-Uudenmaan ammattikoulutusyhtymästä, kassanjohtaja Raila Männistö Kunnallisvirkamiesliiton työttömyyskassasta ja työtön siivoustyönjohtaja Tapani Levander.

Lisäksi työasiainvaliokunta on osallistunut sosiaali- ja terveysvaliokunnan järjestämiin kahteen yhteiskuulemistilaisuuteen, joissa olivat kuultavina vanhempi hallitussihteeri Hannu Hakkola sosiaali- ja terveysministeriöstä, hallitusneuvos Harri Skog ja ylitarkastaja Pasi Järvinen työministeriöstä, vanhempi hallitussihteeri Marjatta Lindqvist opetusministeriöstä, toimeentuloturvapääällikkö Elise Kivimäki Kansaneläkelaitoksesta, erityisasiantuntija Jaakko Meller Kuntaliitosta, asiamies Johan Åström Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliitosta, asiamies Riitta Wärn Palvelutyönantajista, lakimies Janne Metsämäki Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestöstä, sosiaalis sihteeri Veikko Simpanen Toimihenkilökeskusjärjestö STTK:sta, lakimies Markku Kojo Akavasta, toiminnanjohtaja Juhani Talonen ja puheenjohtaja Laura Palokangas Työttömyyskassojen Yhteisjärjestöstä sekä hallituksen jäsenet Tapio Salomaa ja Ismo Suojanen Työttömien Valtakunnallisesta Yhteistoimintajärjestöstä.

Hallituksen esitys

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi työttömyysturvalakia. Työttömyyspäivärahan saami-

sen edellytyksenä olevaa palkansaajan työssäoloehto ja ansioon suhteutetun päivärahan saamisen edellytyksenä olevaa vakuutusehtoa ehdotetaan pidennettäväksi. Työssäoloehto, jonka täyttämällä ansiopäivärahan tai peruspäivärahan enimmäiskeston laskemisen aloitetaan alusta, eli niin sanottu paluuehto määräytyisi samoin perustein. Ansiopäivärahan perusteena oleva palkka määriteltäisiin aina työssäoloehdon täyttävästä työstä saadusta ansiosta. Uusi päiväraha olisi kuitenkin aina vähintään 80 % edellisestä päivarahasta.

Sovitellun päivärahan määräytymissäntöjä ehdotetaan muutettavaksi siten, että päivärahan suojaosa poistettaisiin. Yhteensovitusprosentti ehdotetaan alennettavaksi nykyisestä 80 %:sta 50 %:iin.

Työttömyyspäivärahan omavastuu-aikaa koskevia säännöksiä ehdotetaan muutettavaksi siten, että omavastuu-aika olisi yhteensä 7 täyttä työpäivää vastaava aika kerran työttömyyspäivärahakauden enimmäiskestokautta kohden. Työttömyyspäivärahaa ei maksettaisi siltä ajalta, jolta työsuhteen päättyessä on maksettu lomakorvausta. Niin sanottua lisäpäiväraha-oikeutta koskevia säännöksiä ehdotetaan muutettavaksi siten, että ikäraja, jonka jälkeen henkilölle, jonka päivärahan enimmäismaksuaika ei ole täyttynyt, voidaan maksaa työttömyyspäivärahaa 60 ikävuoteen saakka, nousee nykyisestä 55 vuodesta 57 vuoteen.

Lainmuutokset, joista osa liittyy valtion vuoden 1997 talousarvioesitykseen, on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 1997 alusta. Säännökset, joiden mukaan työvoimakoulutusta voidaan lukea työssäoloehtoon, ovat tarkoitettuja olemaan voimassa vuoden 1998 loppuun.

Valiokunnan kannanotot

Työttömyysturvalain muutoksilla pyritään kannustamaan työttömiä etsimään aktiivisesti työtä, vastaanottamaan lyhyet työsuhteet ja osallistumaan työllisyyskoulutukseen. Työttömyysturvajärjestelmän uudistusten lisäksi muu-

toksilla tavoitellaan — valtion talouden säästöjen ohelle — työmarkkinoihin liittyvän taloudellisen rikollisuuden ja harmaan talouden vähentämistä. Valiokunta pitää asetettuja tavoitteita ja ehdotettuja keinoja hyväksyttävänä. Kuten hallituksen esityksessä todetaan, nykyistä ansiosidonnaista työttömyysturvajärjestelmää ei ole suunniteltu nykyisen kaltaisen suurtyöttömyyden varalta.

Ehdotetuissa muutoksissa on nähtävissä piirteitä kokonaisuudistuksesta, joka on tarpeellinen — perusteiltaan uudistetun — ansiosidonnaisen työttömyysturvan säilyttämiseksi korkean työttömyyden aikana. Osa muutoksista heikentää työttömien taloudellista asemaa, mutta ne ovat valtionalouden ja työttömyysturvajärjestelmän kannalta välttämättömiä. Työttömyyden aiheuttamien taloudellisten vaikeuksien helpottamiseen ja työllisyyden kohentamiseen käytettävissä olevat aikaisempaa niukemmat rahat on kohdennettava nykyistä tehokkaammin.

Ostavastuuajan muutos, jolla tuetaan lyhytaikaisten työsuhteiden vastaanottamista, on työttömän kannalta myönteinen uudistus, koska omavastuuedellytys asetetaan vain kerran työttömyyspäivärahan enimmäismaksuaikaa kohden. Päivärahakorvauksen poistaminen ajalta, jolta maksetaan lomakorvausta, on sopusoinnussa työttömyysturvajärjestelmän perusperiaatteiden kanssa. Lisäksi se saattaa julkisen ja yksityisen sektorin palveluksesta työttömäksi joutuvat päiväraha-oikeuden suhteen samanlaisen asemaan.

Paluuehdon tarkastelujakson pidentämistä 24 kuukauteen perustellaan lyhytaikaisten ja epätyypillisten työsuhteiden pysyvällä lisääntymisellä. Pidentetty tarkastelujakso mahdollistaa työsuoloehdon täyttymisen lyhyillä työsuhteilla aikaisempaa pidemmän ajanjakson aikana. Työssäoloehdon jatkaminen 43 viikkoon puolestaan korostaa vakuutusperiaatetta. Merkittävä osa niin sanotun paluuehdon edellytyksistä täytetään kuuden kuukauden pituisilla työllistämistukitöillä. Jatkossa työnhakijan on löydettävä ja otettava vastaan työllistämistöiden lisäksi myös muuta työtä säilyttääkseen päiväraha-oikeutensa. Uudistukseen liittyy tältä osin huomattavia epävarmuustekijöitä. Ellei avoimilta työmarkkinoilta löydy uusia työpaikkoja, lisäänty-

vät vaatimukset nykyistä pidempien työllistämistukitöiden järjestämisestä työttömyyspäiväraha-oikeuden säilyttämiseksi. Mahdollisia epäkohtia lieventää se, että työssäoloehtoon voidaan lukea enintään 16 viikon ajanjakso, jolta henkilö on saanut työvoimapolitiisesta aikuiskoulutuksesta annetun lain mukaista koulutustukea. Uudistuksen vaikutuksia on seurattava ja tarvittaessa on arvioitava, onko ehdotettuja työssäoloehtoja ja tarkastelujaksoa koskevia säännöksiä myöhemmin joustavoitettava.

Ikääntyvien työttömien niin sanotun lisäpäiväoikeuden ikäraja ehdotetaan korotettavaksi 55 vuodesta 57 vuoteen. Tähän liittyen hallitus tulee ehdottamaan työllisyyslain muuttamista siten, että henkilöille, joita rajoitus koskee, turvataan mahdollisuus koulutukseen, kuntoutukseen tai tuettuun työllistymiseen. Suunnitellut muutokset merkitsevät lisääntyviä ja vaikeutuvia tehtäviä työvoimatoimistoille ja koulutusjärjestelmille. Uudistusten toteuttaminen samanaikaisesti työmarkkinatukea koskevien muutosten kanssa edellyttää sitä, että riittävästä voimavaroista huolehditaan. Epäonnistuminen koulutuksen, kuntoutuksen tai tuetun työllistämisen järjestämisessä turhauttaa työttömät ja aiheuttaa väliinputoamista sekä heikentää uudistuksen hyväksyttävyyttä. Tuettu työllistäminen lisää kuntien kustannuksia mm. kunnallisen eläkejärjestelmän johdosta.

Valiokunta esittää,

että sosiaali- ja terveystieteiden valiokunta muuttaisi 13 §:n 2 momenttia ja 16 §:n 2 momenttia siten, että viikkokohtaisen tarkastelun lisäksi työssäoloehdon kertyminen on mahdollista myös neljän viikon tarkastelujaksossa, ja 26 §:n 3 momenttia siten, että ennen 500 päivän täyttymistä tehty työ voitaisiin laskea mukaan uuteen työssäoloehtoon.

Edellä esitetyn perusteella työasiainvaliokunta kunnioittavasti esittää,

että sosiaali- ja terveystieteiden valiokunta ottaisi edellä lausutun huomioon mietintöään laatiessaan.

Helsingissä 4 päivänä kesäkuuta 1996

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Reijo Lindroos /sd, varapuheenjohtaja Armas Komi /kesk, jäsenet Anne Huotari /vas (osittain), Hannu Kemppainen /kesk (osittain), Paula Kokkonen /kok (osittain), Pirkko Peltomo /sd, Riitta Prus-

ti /sd (osittain), Heikki Rinne /sd, Raimo Tiilikainen /r, Maija-Liisa Veteläinen /kesk, Marja-Leena Viljamaa /sd, Pertti Virtanen /evir ja Jorma Vokkolainen /vas sekä varajäsenet Esa Lahtela /sd, Eila Rimmi /vas ja Irja Tulonen /kok (osittain).

Eriävä mielipide

Työttömyysturvalain muuttamisessa hallitus on lähtenyt ensisijaisesti fiskaalisista perusteista eli hakemaan säästöjä työttömyysturvamenoi-
ta, jotka ovat suurtyöttömyyden vuoksi huomattavasti suuremmat kuin työttömyysturvajärjestelmää aikanaan luotaessa on voitu ennakoida. Valtiontaloudellisista syistä säästöjen tarpeellisuutta ei voi kiistää. Nyt keinoksi näyttää muodostuvan pääasiassa se, että ansiosidonnaisen työttömyysturvan piirissä olevien joukkoa rajataan entistä tarkemmin. Ansioturvan piiriin pääsyä rajoitetaan pidentämällä työssäoloa ja ikääntyvien lisäpäivärahaoikeuden ikärajaa korotetaan.

Hallituksen esityksestä, johon valiokunnan enemmistö yhtyi, puuttuu kokonaan sen arviointi, vastaako nykyinen työttömyysturvan järjestämistapa niitä vaatimuksia, joita suurtyöttömyys ja toisaalta työttömien keskinäisenkin tasapuolisuuden vaatimus edellyttäisivät. Esityksellä ei pyritä korjaamaan työttömyysturvan rahoitukseen liittyviä epäkohtia, vaan nykyisiä perusteita pidetään ikään kuin itsestään selvästi käytökelpoisina. Kuitenkin rahoitusvastuiden ja etuuksien välinen suhde on tällä hetkellä hyvin

epäselvä ja saattaa kansalaiset keskenään varsin eriarvoiseen asemaan. Osa ansioturvan rahoittajista on kokonaan etuuden ulkopuolella. Toisaalta eri kassojen maksut vaihtelevat huomattavasti. Työttömyysturvauudistus olisi tullut kohdistaa erityisesti näiden epäkohtien korjaamiseen.

Etuuksien määräytymisessä hallitus on joutanut niiden kohdalla, joilla ei ole ollut riittävästi voimaa puolustaa asemaansa. Säästöjen kohdentamisessa on siksi päädytty edellä mainitulla tavalla saajien piirin rajaamiseen, mikä johtaa työttömien keskenkin syvenevään kahtiajakoon. Mielestämme sosiaali- ja terveysvaliokunnassa on syytä vielä arvioida uudelleen säästöjen painotuksia ja tasapuolisempaa kohdentumista.

Edellä olevan perusteella esitämme,

että sosiaali- ja terveysvaliokunta mientintöä laatiessaan edellyttäisi työttömyysturvajärjestelmän kokonaisuudistusta sekä rahoituksen että etuuksien osalta siten, että järjestelmä olisi toimiva, tasapuolinen ja taloudellisesti mahdollinen ylläpitää myös korkean työttömyyden aikana.

Helsingissä 4 päivänä kesäkuuta 1996

Armas Komi /kesk
Maija-Liisa Veteläinen /kesk

Hannu Kemppainen /kesk
Pertti Virtanen /evir