

SOSIAALI- JA TERVEYSVALIOKUNNAN MIETINTÖ 25/1999 vp

Hallituksen esitys laeiksi työttömyysturvalain ja työmarkkinatuesta annetun lain muuttami- sesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 9 päivänä marraskuuta 1999 lähettänyt sosiaali- ja terveysvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen laeiksi työttömyysturvalain ja työmarkkinatuesta annetun lain muuttamisesta (HE 135/1999 vp).

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- sosiaali- ja terveysministeri Maija Perho
- työministeri Sinikka Mönkäre
- vanhempi hallitussihteeri Hannu Hakkola, sosiaali- ja terveysministeriö
- hallitussihteeri Raili Hartikka, hallitussihteeri Pasi Järvinen ja ylitarkastaja Olli-Pekka Häkkinen, työministeriö
- toimeentuloturvapäällikkö Elise Kivimäki, Kansaneläkelaitos
- lakimies Hanna Koskela, Hämeen työvoima- ja elinkeinokeskus
- lakimies Janne Metsämäki, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK

- asiamies Mikko Nyssölä, Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliitto
- asiamies Martti Huttunen, Palvelutyönantajat
- sosiaalisihteeri Veikko Simpanen, Toimihenkilökeskusjärjestö STTK
- lakimies Markku Kojo, Akava ry
- työmarkkina-asiamies Pertti Rauhio, Suomen Yrittäjät
- varapuheenjohtaja Markku Salomaa, Työttömyyskassojen Yhteisjärjestö
- työttömyyskassan toimistopäällikkö Marja-Leena Meriläinen, Metallityöväen Liitto
- työttömyyskassan johtaja Seppo Niininen, Rakennusliitto ry
- työttömyyskassan johtaja Laura Palokangas, Palvelualojen ammattiliitot ja työttömyyskassat
- hallituksen jäsen Kari Hanka, Työttömien Valtakunnallinen Yhteistoimintajärjestö TVY
- sosiaalipoliittinen sihteeri Terhi Koulumies, Suomen Ylioppilaskuntien Liitto.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi työttömyysturvalakia ja työmarkkinatuesta annettua lakia. Sovitellun päivärahan enimmäismaksuajaa koskevat säännökset ehdotetaan muutettavaksi siten, että soviteltua päivärahaa voidaan

maksaa enintään 36 kuukaudelta. Sovitellun päivärahan enimmäismaksuajan laskeminen aloitettaisiin alusta, jos päivärahan saaja on ollut yhdenjaksoisesti kokoaikatyössä vähintään kuuden kuukauden ajan tai enimmäismaksuajan jäl-

keen ollut työssä työssäoloehtoon oikeuttavassa määrin.

Yrittäjien työttömyysturvaa koskeva myyntivoiton jaksotussäännös ehdotetaan muutettavaksi kaavamaisemmaksi muun muassa siten, että myyntivoiton jaksotuksen ulkopuolelle jäisivät vähäisen yritystoiminnan lopettamiseen liittyvät myyntivoittotilanteet. Myyntivoiton jaksotukselle säädettäisiin myös enimmäiskesto, jonka mukaan myyntivoitto estäisi työttömyyspäivärahan maksamisen enintään kahden vuoden ajalta. Työmarkkinatuessa ja peruspäivärahassa jaksotus ehdotetaan suoritettavaksi käyttäen perusteena työtulon ohella peruspäivärahan määrää.

Esityksessä ehdotetaan työssäkäyntialuetta koskevan säännöksen muuttamista siten, että

työministeriö antaisi yhtenäisen käytännön aikaansaamiseksi vuosittain määräykset työssäkäyntialueista. Opintotukijärjestelmässä tehtyjä muutoksia vastaavasti päätoimista opiskelua koskevaa säännöstä ehdotetaan muutettavaksi siten, että opiskelu lukiossa aikuisille tarkoitetun oppimäärän mukaan ei olisi esteenä työttömyyspäivärahan maksamiselle.

Menettelysäännöksiä, jotka koskevat työttömyysetuuksien käsittelyä työttömyyskassoissa, ehdotetaan täydennettäväksi siten, että käsitellyssä noudatettaisiin pääosin hallintomenettelylain keskeisiä periaatteita.

Ehdotetut lait ovat tarkoitetut tulemaan voimaan vuoden 2000 alusta.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisenä ja tarkoituksenmukaisena. Näin ollen valiokunta puoltaa hallituksen esitykseen sisältyvien lakiehdotusten hyväksymistä.

Soviteltu päiväraha

Sovitellun päivärahan enimmäiskeston ottamisella lakiin pyritään ehkäisemään tilannetta, jossa soviteltu päiväraha toimii jatkuvasti osa-aikatyössä olevan palkkasubventiona. Tämä tavoite on sinänsä kannatettava. Se ei myöskään ole ristiriidassa useimpien työntekijöiden henkilökohtaisten tavoitteiden kanssa siinä mielessä, että merkittävä osa osa-aikatyötä tekevästä henkilöstistä haluaisi siirtyä kokopäivätyöhön. Säännös kuitenkin tuskin vähentää tai estää lyhytaikaisen ja osa-aikaisen työvoiman käyttöä. Se saattaa jopa lisätä määräaikaisia työsuhteita osa-aikaisten työsuhteiden kustannuksella, mikä puolestaan johtaa työntekijöiden kannalta eräiden työsuhteeseen sisältyvien oikeuksien heikentymiseen.

Lisäongelman sovitellussa päivärahassa muodostaa se, että sivutyö kuluttaa sovitellun päivärahan enimmäiskesto, mikä saattaa aiheuttaa haluttomuutta osallistua esimerkiksi sellaisiin yhteiskunnallisesti olennaisiin töihin, joista maksetaan vähäistä korvausta. Esimerkkinä voidaan mainita vapaapalokunnat.

Osa-aikaisella työllistymisellä ja sen seurauksena sovitellulla päivärahalla on kiinteä yhteys pyrkimykseen päästä aktiiviseen sosiaalipolitiikkaan. Sosiaali- ja terveysvaliokunta pitää tärkeänä, että soviteltu päiväraha ja siihen liittyvien ongelmien ratkaiseminen muodostavat osan aktiivisen sosiaalipolitiikan valmistelua.

Sovitellun päivärahan uudistaminen johtaa tilanteeseen, jossa henkilö joka kolmen vuoden välein on kymmenen kuukautta vain palkan varassa, jos hän ei onnistu työllistymään koko-aikaisesti. Toisaalta tämä on juuri se uudistuksen elementti, joka estää sovitellun päivärahan muodostumisen pysyväksi palkkasubventioksi. Vaihtoehtona saattaa tosin olla henkilön jättäytyminen kokonaan työttömyysturvan varaan. Eri tekijöiden vaikutusta on seurattava ja samalla selvítettävä tarkoituksenmukaista aikarajaa ja aikarajan tarpeellisuutta, koska sovitellun päivä-

rahan päättyminen oikeuttaa henkilön lopettamaan osa-aikaisen työn.

Soviteltua päivärahaa koskevaa uudistusta on seurattava ja ryhdyttävä tarvittaviin toimenpiteisiin. Saatujen selvitysten perusteella näyttää siltä, että ensisijaisempaa olisi pyrkiä vaikuttamaan työlainsäädäntöön kuin työttömyysturvaan sen varmentamiseksi, että henkilöt voisivat siirtyä kokoaikatyöhön eikä työttömyysturvaa käytettäisi palkkasubventiona.

Työssäkäyntialueet

Hallituksen esityksellä pyritään yhtenäistämään työssäkäyntialueita ja tekemään ne keskenään johdonmukaisemmiksi siten, ettei synny tilanteita, joissa yhdestä kunnasta edellytetään otettavaksi toisesta työtä vastaan mutta päinvastoin ei tätä edellytystä aseteta.

Työssäkäyntialueet ovat tyypillisesti varsin paikallisia seikkoja, jotka riippuvat muun muassa julkisesta liikenteestä ja sen seurauksena syntyvistä työmatkoihin kuluva ajasta, työmatkakustannuksista sekä muista vastaavista tekijöistä. Tästä syystä on erityisen tarkasti seurattava syntyvää käytäntöä ja tarvittaessa otettava huomioon kuntaa pienemmätkin alueet työssäkäyntialueita määriteltäessä. Paikallisten olosuhteiden tuntemus ja alueella toimivien työmarkkinaosapuolten vaikuttamismahdollisuudet onkin varmistettava, ja niitä on käytettävä aktiivisesti hyväksi työssäkäyntialueita määriteltäessä.

Valiokunta huomauttaa erityisesti, että laissa ei rinnasteta työssäkäyntialuetta ja asuinpaikkakuntaa ja että edellytyksenä on joko yleinen työssäkäynti tai tavanomainen päivittäistä työssäkäyntiä vastaavan ajan ja kustannusten huomioon ottaminen. Työssäkäyntiin kuluva aikaa arvioitaessa on huomiota kiinnitettävä esimerkiksi poikkeuksellisista työajoista aiheutuvaan matka-ajan lisääntymiseen ja sen vaikutuksiin työn vastaanottamisvelvollisuuteen. Samoin työstä saatava palkka on vastaavasti rinnastettava, kun arvioidaan työssäkäynnin kustannuksia. Työmatkakustannukset on suhteutettava saa-

tuun palkkaan arvioitaessa työn vastaanottamisvelvollisuutta. Muutoinkin on karenssin asettamisen edellytyksiin kiinnitettävä työvoimatoimikunnissa huomiota uudistuneessa tilanteessa ja noudatettava johdonmukaista ja varovaista toimintalinjaa. Julkiset liikenneyhteydet sekä perhe- ja työelämän yhteensovittaminen asettuvat myös uuteen arviointiin työssäkäyntialueiden muuttumisen johdosta.

Valiokunta kiinnittää huomiota myös siihen, että jo voimassa olevan lainsäädännön mukaan työttömyysturva-asiamiehen tehtävänä on valvoa sekä työnhakijan että työttömyysturvan maksajan etua ja suorittaa yhdenmukaisuusvalvontaa.

Paikallisen asiantuntemuksen käyttäminen työssäkäyntialueita määriteltäessä on erityisen tärkeää. Tämän näkökohdan korostamiseksi valiokunta ehdottaa ensimmäisen lakiehdotuksen 10 §:n muutettavaksi siten, että työssäkäyntialueiden määrääminen tapahtuu työvoimatoimikuntien suorittaman valmistelun pohjalta. Työministeriö vahvistaa työssäkäyntialueet ja voit tässä yhteydessä työvoimatoimikuntien kanssa neuvotellen koordinoida työssäkäyntialueet yhdenmukaisiksi mahdollisissa ongelmatilanteissa. Työvoimatoimikuntien mukanaolo valmistelussa tuo mukaan myös paikallisten työmarkkinaosapuolten asiantuntemuksen.

Myös työssäkäyntialueita koskevan uudistuksen vaikutuksia on seurattava. Kun niitä koskevat määräykset on tarkoitus tarkistaa vuosittain, antaa se hyvät mahdollisuudet samassa yhteydessä myös seurata järjestelmän toimivuutta ja ryhtyä tarvittaessa toimenpiteisiin.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella sosiaali- ja terveysvaliokunta kunnioittavasti ehdottaa,

että lakiehdotukset hyväksytään muutoin muuttamattomina paitsi ensimmäisen lakiehdotuksen 10 § muutettuna (Valiokunnan muutosehdotus).

Valiokunnan muutosehdotus

10 §

Työssäkäyntialue

Tämän lain tarkoittamana työssäkäyntialueena pidetään, jollei erityisistä syistä muuta johdu, henkilön asuinpaikkakuntaa sekä paikkakuntia, joilla henkilön asuinpaikkakunnalta yleisesti

käydään työssä tai joissa henkilön asuinpaikkakunnalta tavanomainen päivittäinen työssäkäynti on vastaavassa ajassa ja vastaavin kustannuksin mahdollista. Työministeriö *vahvistaa* vuosittain *työvoimatoimikuntien valmistelun pohjalta* yhtenäisen käytännön aikaansaamiseksi määräykset tämän lain mukaisista työssäkäyntialueista.

— — — — — — — — — — — — — — —

Helsingissä 7 päivänä joulukuuta 1999

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Marjatta Vehkaoja /sd
vpj. Timo Ihamäki /kok
jäs. Eero Akaan-Penttilä /kok (osittain)
Merikukka Forsius /vihr
Tuula Haatainen /sd (osittain)
Saara Karhu /sd (osittain)
Inkeri Kerola /kesk
Niilo Keränen /kesk (osittain)
Valto Koski /sd

Marjaana Koskinen /sd
Pehr Löf /r
Juha Rehula /kesk
Päivi Räsänen /skl (osittain)
Sari Sarkomaa /kok
Marjatta Stenius-Kaukonen /vas
Jaana Ylä-Mononen /kesk
vjäs. Anne Huotari /vas (osittain).