

Sosiaali- ja terveysvaliokunnan mietintö 3/1995 vp

Hallituksen esitys laeiksi työttömyysturvalain 25 §:n poikkeuksellisesta soveltamisesta ja työttömyysturvalain 22 ja 24 §:n muuttamisesta

Eduskunta on 30 päivänä toukokuuta 1995 lähettänyt sosiaali- ja terveysvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi edellä tarkoitetun hallituksen esityksen n:o 40/1995 vp.

Eduskunnan päätöksen mukaisesti on perustuslakivaliokunta antanut asiasta lausunnon. Perustuslakivaliokunnan lausunto n:o 5 on mietinnön liitteenä.

Asian johdosta ovat valiokunnassa olleet kuultavina ylitarkastaja Olavi Myllyharju sosiaali- ja terveysministeriöstä, lakimies Elise Kivimäki kansaneläkelaitoksesta, asiamies Johan Åström Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliitosta, asiamies Riitta Wörn Liiketyönantajain Keskusliitosta, lakimies Janne Metsämäki Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestöstä, sosiaalisihteeri Veikko Simpanen Toimihenkilökeskusjärjestö STTK:sta, lakimies Markku Kojo Akavasta ja hallituksen varajäsen Maija Pulli Työttö-

mien valtakunnallisesta yhteistoimintajärjestöstä.

Esityksessä ehdotetaan, että työttömyysturvalain markkamääriin ei tehdä palkkatason muutoksesta johtuvaa korotusta vuonna 1995 eikä tätä myöskään myöhemmin korvata. Markkamääriä ei koroteta myöskään vuonna 1996. Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen kun eduskunta on hyväksynyt ne. Laeista aiheutuu valtiolle säästöä vuositasolla 640 miljoonaa markkaa.

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä valtionaloudellisista syistä sosiaali- ja terveysvaliokunta pitää esitystä tarpeellisena ja tarkoituksenmukaisena. Näin ollen valiokunta kunnioittavasti ehdottaa,

että lakiehdotukset hyväksyttäisiin muuttamattomina.

Helsingissä 13 päivänä kesäkuuta 1995

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Skinnari, varapuheenjohtaja Perho-Santala ja jäsenet Huotari,

Ihamäki, Kaarilahti, Kokkonen, Manninen, Peltomo, M. Pietikäinen, Rask, Soininvaara, Vehkaoja ja Viljamaa.

Vastalause

Voimassa olevan työttömyysturvalain 25 §:n mukaan, jos maan yleinen palkkataso olennaisesti muuttuu, asetuksella on tarkistettava laissa mainitut sovittelun päivärahan suojaosan, peruspäivärahan ja lapsikorotusten markkamäärät palkkatason muutosta vastaavassa suhteessa. Sosiaalivakuutuksessa vakiintuneen tulkinnan mukaan olennaisena palkkatason muutoksena on pidetty vähintään viiden prosentin muutosta.

Työttömyysturvan markkamäärät on tarkistettu viimeksi tammikuun 1 päivästä 1995 lukien, jolloin ansiotason nousu edellisen tarkistuksen perusteena olleesta pisteluvusta 251,5 vuoden I/1994 Tilastokeskuksesta saadun ennakkotiedon mukaiseen pistelukuun 268,2 oli 6,6 prosenttia. Asiantuntijakuulemisen yhteydessä on tullut esille, että Tilastokeskuksen uusimpien tietojen mukaan palkkatason muutosta osoittava indeksi

on ylittänyt olennaiseksi katsottavan tason jo vuoden 1994 neljännellä neljänneksellä. Ennakotietojen mukaan vuoden 1995 ensimmäisellä neljänneksellä indeksin pisteluku on 277,8 eli muutos on jo huomattavasti yli olennaiseksi katsottavan tason.

Mielestäni näiden tietojen tulisi johtaa toisenlaisiin toimiin kuin mitä hallitus ja valiokunnan enemmistö esittävät. Käsitakseni mukaan voimassa oleva työttömyysturvalaki velvoittaisi hallituksen asetuksella korottamaan työttömyysturvaetuuksien markkamääriä. Näin ei ole kuitenkaan tapahtunut. Sen sijaan hallitus esittää lakia työttömyysturvalain 25 §:n poikkeuksellisesta soveltamisesta sekä työttömyysturvalain 22 ja 24 §:n muuttamista. Nämä merkitsevät, että peruspäivärahaan, lapsikorotukseen ja sovitellun päivärahan suojaosaan ei tehdä palkkatason muutoksesta johtuvaa korotusta vuonna 1995 eikä tätä myöskään myöhemmin korvata. Jo nyt tehtävällä muutoksella korotuksia ei tehtäisi myöskään vuonna 1996.

Hallituksen esitykset ovat arveluttavia monesta syystä. Voidaan kysyä, onko hallitus menettänyt voimassa olevan lain mukaisesti jättäessään tekemättä työttömyysturvalain 25 §:n mukaiset tarkistukset. Toiseksi on hyvin kyseenalaista, voidaanko tavallisella lailla säätää taannehtivasti työttömyysturvalain soveltamisesta. Mielestäni nämä seikat on selvitettävä, ennen kuin lakien muuttamisesta voidaan päättää.

Kolmanneksi totean, että esitetyt muutokset ovat selkeästi kansalaisten lakisääteiseen perusturvaan puuttumista. Hallitus on tiennyt tämän jo esitystä tehdessään, mutta ei piittaa vähimmäisturvan varassa olevien ihmisten selviytymismahdollisuuksista. Jo nyt työttömät — erityisesti peruspäivärahan varassa olevat — muodostavat yli puolet kuntien toimeentulotukea tarvitsevista asiakkaista. On kohtuutonta, että tässä tilanteessa oleviltakin evätään korotukset, jotka hallituksen esityksen perustelujen mukaan nostaisivat peruspäivärahan 118 markasta 126 markkaan sekä lapsikorotuksen yhdestä lapsesta 24 markasta 26 markkaan, kahdesta lapsesta 35 markasta 37 markkaan ja kolmesta tai useammasta

lapsesta 45 markasta 48 markkaan. Muutoksesta myös seuraa, että kuntien toimeentulotukimenot jatkossakin kasvavat.

Neljänneksi ihmettelen, että ”indeksikorotuksen” jäädytys kiirehditään tekemään erillisenä ennen työttömyysturvan kokonaisuudistusta. Työttömyysturvan kokonaisuudistus on toteutettava mahdollisimman pian, missä yhteydessä on otettava tarkasteltavaksi myös työttömyysturvan rahoitus sekä selvitettävä työttömyysturvan sitominen indeksiin. Hallitus ei ole ottanut vakavasti sitä, että eduskunta on edellyttänyt hallituksen huolehtivan siitä, että myös työttömyysturvajärjestelmässä siirrytään käyttämään indeksiä perusteena korjattaessa etuuksien markkamääriä (eduskunnan vastaus hallituksen esitykseen laiksi työttömyysturvaetuuksien poikkeuksellisesta tarkistamisesta, HE 178/1994 vp). Samalla hallitus on unohtanut eduskunnan samassa yhteydessä edellyttäneen, että hallitus selvittää indeksileikkauksien vaikutukset työttömien asemaan ja ryhtyy asian vaatimiin toimenpiteisiin työttömien taloudellisen tilan parantamiseksi.

Hallituksen esityksen hyväksyminen merkitsee selvää eriarvoistumista kansalaisten välillä. Työpaikkansa säilyttäneet ovat jo saaneet palkankorotuksia — kuten palkkaindeksin ennakoitua nopeampi nousu vääjäämättä osoittaa — ja valmistautuvat saamaan lisäkorotuksia alkavalla työmarkkinakerroksella. Vahvasti on ollut esillä palkankorotuksiin sisältyvä indeksiehto, mikä entisestään lisäisi työttömien ja työssä olevien välistä eriarvoisuutta. Mielestäni edellisellä hallituskaudella käynnistyneen talouden nousun tulokset on jaettava oikeudenmukaisesti ja tasapuolisesti. On kohtuutonta lukita työttömyysturva ennalleen kahdeksi vuodeksi, kun tiedossa on jo tapahtunut palkkatason olennainen muutos ja ennakoitavissa sen nouseminen edelleen tuporatkaisujen yhteydessä. Tuleva palkanmaksuvara tulisikin käyttää ensisijaisesti uusien työpaikkojen luomiseen.

Edellä olevan perusteella ehdotan,

että lakiehdotukset hylättäisiin.

Helsingissä 13 päivänä kesäkuuta 1995

Hannes Manninen

PERUSTUSLAKIVALIOKUNTA

Liite

Lausunto 5/1995 vp
Hallituksen esitys 40/1995 vp

Sosiaali- ja terveystalioikunnalle

Eduskunta on lähettäessään 30 päivänä toukokuuta 1995 hallituksen esityksen n:o 40/1995 vp laeiksi työttömyysturvalain 25 §:n poikkeuksellisesta soveltamisesta ja työttömyysturvalain 22 ja 24 §:n muuttamisesta sosiaali- ja terveystalioikuntaan valmistelevalti käsiteltäväksi samalla määrännyt, että perustuslakivaliokunnan on annettava asiasta lausuntonsa sosiaali- ja terveystalioikunnalle.

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina ylitarkastaja Nina Jussila sosiaali- ja terveystalioikunnasta ja professori Kaarlo Tuori. Valiokunta on lisäksi saanut professori Ilkka Saraviidalta kirjallisen lausunnon, joka on liitetty valiokunnan asiakirjoihin.

Käsiteltyään asian valtiosääntöoikeudelliselta kannalta perustuslakivaliokunta esittää kunnioittaen seuraavaa.

Hallituksen esitys

Esityksessä ehdotetaan, että työttömyysturvalain markkamääriin ei tehdä palkkatason muutoksesta johtuvaa korotusta vuonna 1995 eikä tätä myöskään myöhemmin korvata. Lisäksi ehdotetaan, ettei markkamääriin tehdä korotusta myöskään vuonna 1996.

Ehdotetut lait ovat tarkoitettut tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun eduskunta on ne hyväksynyt.

Esityksen säätämistalioikunnalle perustelujen mukaan lakiehdotukset voidaan valtiopäiväjärjestyksen 66 §:n 7 momentin säännökset huomioon ottaen jättää lepäämään.

Valiokunnan kannanotot

Työttömyysturvalaissa tarkoitettu peruspäiväraha lapsikorotuksineen on valtiopäiväjärjes-

tyksen 66 §:n 7 momentin mukainen perusturvetuus (HE 234/1991 vp, PeVM 7/1992 vp ja PeVL 16/1994 vp).

1. lakiehdotuksen mukaan työttömyysturvalain 25 §:ssä säädettyä markkamäärien tarkistusta ei toteuteta vuosina 1995 ja 1996 riippumatta yleisen palkkatason noususta. Työttömyysturvalaissa luotu peruspäivärahan määrän ja yleisen palkkatason muutosten välinen yhteys on asiallisesti ottaen sellainen indeksinkaltainen sidonnaisuus, jonka toteuttamatta jättämisestä on pidetty valtiopäiväjärjestyksen 66 §:n 7 momentissa tarkoitettun perusturvan suojalausekkeen alaisena (esim. PeVL 16/1994 vp).

1. lakiehdotus koskee ajanjaksoa, josta ei voida täysin luotettavasti sanoa, kohoako palkkataso niin, että korotusvelvollisuus aiheutuu. Valtiosääntöoikeudellisen arvioinnin kannalta oleellinen seikka on, että tällaisen lainsäädäntötoimen merkitystä valtiopäiväjärjestyksen 66 §:n 7 momentin soveltamisessa tärkeän vähäisyyskriteerin suhteen ei voida tällä hetkellä selvittää. Koska lakiehdotuksen avoimesti mahdollistama tarkistuksesta luopuminen voi siten merkitä toimeentulon lakisääteisen perusturvan heikentämistä, on lakiehdotus valtiopäiväjärjestyksen 66 §:n 7 momentin vuoksi jätettävissä lepäämään (vrt. PeVL 27/1993 vp).

2. lakiehdotuksen mukaan peruspäivärahan ja lapsikorotuksen markkamäärät vahvistettaisiin viime vuonna säädetyn väliaikaislain mukaisiksi. Pysyvän lain mukaiset nykyiset markkamäärät vastaavat maan yleistä palkkatasoa mittaavan indeksin vuoden 1990 ensimmäisen neljänneksen pistelukua. Näitä markkamääriä on korotettu asetuksella vuoden 1991 ensimmäisen neljänneksen pisteluvun mukaisesti. Lakiehdotuksen voimaantulosäännöksen mukaan ehdotetut uudet markkamäärät säädetään vastaamaan vuoden 1995 ensimmäisen neljänneksen pistelukua. Tämä tarkoittaa sellaista kertyneen indeksikehi-

tyksen huomiotta jättämistä, joka valiokunnan lausunnon n:o 16/1994 vp mukaisesti aiheuttaa lepäämäänjättämismahdollisuuden.

Edellä esitetyn perusteella perustuslakivaliokunta esittää kunnioittavasti,

Helsingissä 9 päivänä kesäkuuta 1995

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Häkämies, varapuheenjohtaja J. Koskinen, jäsenet Helle, Jäätteenmäki, Kallio, Korkea-oja, H. Koskinen,

*että lakiehdotukset voidaan käsitellä valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä säädetys-
sä järjestyksessä ja*

*että ne mainitun pykälän 7 momentin säännökset huomioon ottaen voidaan jät-
tää lepäämään.*

Kuisma, J. Leppänen, Prusti, Puhjo, Rantanen ja Veteläinen sekä varajäsenet Juurola ja Kankaan-
niemi.