

Sosiaali- ja terveysvaliokunnan mietintö n:o 48 hallituksen esityksestä laiksi työttömyysturvalain muuttamisesta

Eduskunta on 8 päivänä joulukuuta 1992 lähettänyt sosiaali- ja terveysvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen n:o 338 laiksi työttömyysturvalain muuttamisesta.

Perustuslakivaliokunta on eduskunnan päätöksen mukaisesti antanut asiasta lausuntonsa. Valiokunnan lausunto n:o 34 on tämän mietinnön liitteenä.

Asian johdosta ovat valiokunnassa olleet kuultavina vanhempi hallitussihteeri Hannu Hakkola sosiaali- ja terveysministeriöstä, budjettineuvos Pertti Tuhkanen valtiovarainministeriöstä, osastopäällikkö Kaarina Ronkainen ja osastopäällikkö Antti Arola kansaneläkelaitoksesta, asiamies Pekka Piispanen Suomen Työntantajain Keskusliitosta edustaen myös Työttömyyskassojen Keskuskassaa, työvoimapolitiittinen asiamies Martti Huttunen Liiketyöntantajain Keskusliitosta, tutkimussihteeri Mirja Janérus Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestöstä, pääsihteeri Seppo Juntila Suomen Teknisten Toimihenkilöjärjestöjen Keskusliitosta, toimitusjohtaja Juhani Talonen Työttömyyskassojen Yhteisjärjestöstä sekä varapuheenjohtaja Juhani Rantanen ja hallituksen jäsen Marita Roivas Valtakunnallisesta työttömien toimikunnasta.

Hallituksen esityksessä ehdotetaan ensimmäistä kertaa työmarkkinoille tulevan odotusaikaa ennen oikeutta peruspäivärahan saamiseen pidennettäväksi neljään kuukauteen työmarkkinoille tulosta lukien. Rajoitusta ei sovellettaisi työnhakijaan, joka on valmistunut ammattioppilaitoksesta, eikä henkilöön, joka on aikaisemmin toiminut yrittäjänä ja jonka voidaan katsoa ammattitaitonsa ja työnsä huomioon ottaen olleen työmarkkinoilla ja joka on keskeyttänyt tai lopettanut yritystoimintansa. Lisäeläkkeet sekä vammaisen, vanhuksen tai pitkäaikaissairaalan kotihoidon tuki otettaisiin huomioon päivärahaa vähentävänä tekijänä. Lainmuutoksesta aiheutuisi valtiolle runsaan 380 miljoonan markan säästö. Esitys liittyy valtion talousarvioesitykseen vuodelle 1993 ja on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 1993 alusta.

Ensimmäistä kertaa työmarkkinoille tulevien työttömyysturvan peruspäivärahan odotusajan pidentämisessä on valiokunnan käsityksen mukaan kolmen kuukauden määräaika riittävä. Jo tässä ajassa voidaan saavuttaa hallituksen esityksen perusteluissa mainitut tavoitteet henkilön ohjaamisesta ammattitaidon hankkimiseen tähtäävään koulutukseen varsinkin käyttämällä tehokkaasti hyväksi esimerkiksi liikkuvuusavustusjärjestelmää ja työvoimaviranomaisten eri toimenpiteitä. Muutoksesta aiheutuu valiokunnan saaman tiedon mukaan noin 80 miljoonan markan vähennys hallituksen esityksessä arvioituihin säästöihin.

Valiokunta edellyttää hallituksen huolehtivan siitä, ettei näin syntynyttä talousarvion vajetta rahoiteta työttömyysturvaa tai sairausvakuutusta heikentämällä.

Kotihoidontuen kustannusten korvauksena maksettujen osien vähentäminen ei ehdotetun 27 a §:n tarkoitus huomioon ottaen ole perusteltua, joten valiokunta ehdottaa tätä koskevaa muutosta hallituksen esitykseen. Heinäkuun alusta 1993 voimaan tuleva omaishoitajajärjestelmä tulee ottaa huomioon ehdotetun 27 a §:n muutoksena, ja myös tässä yhteydessä on huolehdittava siitä, etteivät kustannusten korvaukset alenna työttömyysturvaa.

Valiokunta edellyttää hallituksen huolehtivan siitä, että viranomaisyhteistyöllä taataan riittävien koulutus-, työharjoittelu- ja oppisopimuspaikkojen aikaansaaminen siten, että niillä todella parannetaan työnhakijoiden työmarkkinakelpoisuutta.

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

että lakiehdotus hyväksyttäisiin näin kuuluvana:

Laki

työttömyysturvalain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 24 päivänä elokuuta 1984 annetun työttömyysturvalain (602/84) 13 §:n 2 momentti, sellaisena kuin se on 30 päivänä joulukuuta 1991 annetussa laissa (1692/91), sekä lisätään lakiin uusi 27 a §, seuraavasti:

13 §

Oikeus peruspäivärahaan

Henkilöllä, joka tulee ensimmäistä kertaa työmarkkinoille, ei ole oikeutta peruspäivärahaan kolmen kuukauden ajalta työmarkkinoille tulosta lukien. Edellä sanottua rajoitusta ei kuitenkaan sovelleta henkilöön, joka on tullut työnhakijaksi valmistuttuaan ammattiin oppilaitoksesta, eikä henkilöön, joka on aikaisemmin toiminut yrittäjänä ja jonka voidaan katsoa ammattitaitonsa ja tekemänsä työ huomioon ottaen olleen työmarkkinoilla ja joka on keskeyttänyt tai lopettanut yritystoimintansa.

27 a §

Lisäeläkkeen ja hoitokorvauksen vaikutus työttömyyspäivärahaan

Jos henkilö saa työnantajan järjestämää työntekijäin eläkelain vähimmäisehtoja parempaa lisäeläkettä tai jos hän saa sosiaalihuoltoasetuksen (607/83) 9 §:n mukaista vammaisen, vanhukseen tai pitkäaikaissairaahan kotihoidon tukea, hänen täysimääräisen peruspäivärahansa määrää tai hänelle maksettavaa ansioon suhteutettua päivärahaa vähennetään edellä tarkoitettun eläkkeen tai hoitokorvauksen määrällä lukuun ottamatta kustannusten korvauksena maksettavaa osaa.

Voimaantulosäännös (Kuten hallituksen esityksessä)

Helsingissä 15 päivänä joulukuuta 1992

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Skinnari, varapuheenjohtaja Taina ja jäsenet Ala-Harja, U. Anttila, Hiltunen, Hurskainen, Kemppainen,

Kuittinen, Mutttilainen, Nordman, O. Ojala, Perho-Santala, Puhakka, Puisto ja Stenius-Kaukonen sekä varajäsen Koistinen (osittain).

Vastalauseita

I

Valiokunnan mietinnössä ehdotetaan ensi kertaa työmarkkinoille tulevien työntekijöiden työttömyyskorvauksen karenssiajan pidentämistä kolmeen kuukauteen.

Ensi kertaa työmarkkinoille tulevien karenssiajan pidentämiseen ei mielestäni ole perusteluja. Tällä keinolla nuoria ei saada koulutukseen, sillä

kaikille halukkaille ei ole tarjolla koulutuspaikkoja. Nuorten kiinnostusta etsiä työtä ei tule vähätellä eikä heitä tule nöyryyttää työttömyyskorvauksella epäämällä.

Perustuslakivaliokunta on pitänyt ensi kertaa työmarkkinoille tulevien karenssiajan pidentämistä neljään kuukauteen perusturvan sellaisena

heikentämisenä, jonka vuoksi lakiehdotus voidaan jättää lepäämään valtiopäiväjärjestyksen 66 §:n 7 momentin nojalla. Mainitun karenssiajan lyhentäminen kolmeen kuukauteen on mielestäni sen laatuinen perusturvan heikennys, että laki tulisi hylätä, mikäli lakiehdotuksen 13 §:n 2 momenttia ei poisteta.

Helsingissä 15 päivänä joulukuuta 1992

Ulla Anttila

II

Työttömyysturvalakia esitetään heikennettäväksi siten, että ensimmäistä kertaa työmarkkinoille tulevien työttömyyspäivärahan odotusaika piteneisi kuudesta viikosta kolmeen kuukauteen (esityksen 13 §:n 2 momentti). Lisäksi mietinnössä esitetään säännöstä, jolla lisäeläkkeen ja sosiaalihuoltoasetuksen 9 §:n mukainen vammaisen ja vanhuksen tai pitkäaikaissairaana kotihoidon tuki vähentää henkilölle muutoin maksettavan peruspäivärahan tai ansiopäivärahan määrää (esityksen 27 a §).

13 §:n 2 mom. Sosialidemokraatit ovat jo varjobudjetissaan esittäneet nuorten työttömien alkukarenssin pidentämistä kolmeen kuukauteen. Siksi ei olekaan ihme, että valiokunnan sosialidemokraattiset edustajat asettuivat kannattamaan hallituksen periaatteellista linjaa, jonka mukaan ensi kertaa työmarkkinoille tulevien odotusaikaa pidennetään, vaikka oppositiolla olisi mahdollisuus äänestää lakiehdotus lepäämään, koska se puuttuu työttömien toimeentulon lakisääteiseen perusturvaan. Hallitusryhmien ja sosialidemokraattien sopimuksen seurauksena hallituksen esityksen sisältämä neljän kuukauden odotusaika muutettiin kolmeksi kuukaudeksi.

Käsityksemme mukaan tällainen työttömyyspäivärahan vähäisempikin heikennys merkitsee ensi kertaa työmarkkinoille tulevien työttömyysturvan kohtuutonta heikentämistä. Odotusaika pitenee tämän seurauksena kaksinkertaiseksi. Esitys kasaa toimeentulovaikeuksia muun muassa entisestään sellaisissa perheissä, joissa on ensi kertaa työmarkkinoille tulevia nuoria ja joissa on muitakin työttömiä perheenjäseniä. Odotusajan pidentämistä kannattavat ovat unohtaneet työttömyyden aiheuttamien toimeentulovaikeuksien vakavuuden ja laajuuden.

Edellä esitetyn perusteella ehdotan,

että lakiehdotus hyväksyttäisiin muutoin valiokunnan mietinnön mukaisena paitsi, että 13 §:n 2 momentti poistettaisiin.

Perusturvasta hallitus anastaa pankkien ja pääomatulojen saajien verohelpotusten rahoittamiseen tällä esityksellä 300 miljoonaa markkaa. Sen sijasta, että "säästetään" ottamalla ensi kertaa työmarkkinoille tulevien taskusta laskennalliset 300 miljoonaa, olisi tullut säätää väliaikainen laki iäkkäiden työntekijöiden ns. luopumiseläkkeestä, jolla olisi joustavoitettu vanhempien työssä olevien työntekijöiden vapaaehtoista siirtymistä työttömyyseläkkeelle. Esitimme järjestelyn toteuttamista määräaikaaisesti alentamalla työttömyyseläkkeelle siirtymisen ikärajaa. Valiokunnan enemmistö kuitenkin hylkäsi esityksemme.

Perustelimme ns. työntekijän luopumiseläkkeen käyttämistä muun muassa seuraavasti: "Sekä olemassa olevien työpaikkojen suuntaamiseksi nuorille että työn aiheuttamasta rasittuneisuudesta kärsivien ikääntyneiden elämäntilanteen helpottamiseksi tulisi 55 vuotta täyttäneille palkansaajille luoda oma maatatalousyrittäjien luopumiskorvausta vastaava määräaikainen luopumisjärjestelmä ja mahdollistaa tilapäisesti 55—59-vuotiaiden työttömien siirtyminen työttömyyseläkkeelle."

Mietinnössä hyväksyttyä odotusajan pidentämistä voidaan myös arvioida toimeentulotukijärjestelmän kustannusten kannalta. Varattomat, työttömät nuoret, jotka ovat siviilisäädyltään yksinäisiä ja täysi-ikäisiä, mutta jotka koulunsa päätettyään eivät ole olleet aikaisemmin työmarkkinoilla, ovat tämän odotusajan pidentämisen vuoksi oikeutettuja toimeentulotukeen. Heidän vanhempiensa taloudellinen huoltovollisuus päättyy pääsääntöisesti nuorten kansalaisten täytettyä 18 vuoden ikärajan. Esitys tuottaa lisää nuoria kansalaisia sosiaalivirastojen toimeentulotukiasiakkiksi, mikä merkitsee vii-

me kädessä samojen julkisten varojen jakamista toisesta luukusta.

Esitys lisää toimeentulotuen lisäresurssitarpeen kautta kuntien menoja, mitä ei monestakaan syystä voi pitää hyväksyttävänä. Kunnallisvero on tasavero, jonka nostaminen tämän ja monien muiden hallituksen esitysten seurauksena tuntuu ankarammin köyhimpien kuntalaisten tuloissa. Työttömyysturvaheikennys tältä osin on myös perhe- ja sosiaalipolitiikan näkökulmasta erittäin kyseenalainen.

27 a §. Esityksen 27 a §:n osalta työnantajan maksaman lisäeläkkeen leikkausvaikutus työttö-

myyspäivärahaan sinänsä saattaa olla perusteltavissa. Sen sijaan emme hyväksy sitä, että vammaisen, vanhuksen tai pitkäaikaissairaahan kotihoidon tuki vähentää työttömyyspäivärahaa täysimääräisesti. Omaishoitajan asemaa tulisi leikkausten sijasta parantaa, jotta tavoite vanhusten, vammaisten ja pitkäaikaissairaiden hoitamisesta avohoidon keinoin toteutuisi, milloin se inhimilliseltä näkökannalta on perusteltua.

Edellä olevan perusteella ehdotamme kunnioittavasti,

että lakiehdotus hylättäisiin.

Helsingissä 15 päivänä joulukuuta 1992

Marjatta Stenius-Kaukonen

Outi Ojala

III

Hallituksen esitys n:o 338 merkitsee sitä, että työmarkkinoille ilman ammatillista koulutusta tuleville säädettyä odotusaikaa pidennetään kuudesta viikosta neljään kuukauteen. Lisäksi ehdotetaan mm. eräiden kotihoidon tukien yhteensovittamista työttömyysturvan kanssa.

Työttömyysturvatoimikunta 1992 on kesällä 1992 tehnyt yksimielisesti ehdotuksen, jonka mukaan työttömyysturvan peruspäivärahan saannille säädettäisiin kuuden kuukauden työssäoloehto ja työmarkkinoille ilman ammatillista koulutusta tuleville säädettäisiin kolmen kuukauden odotusaika. Siksi katsoimme, että tässä yhteydessä ei odotusaikaa tulisi pidentää hallituksen esityksen mukaiseen neljään kuukauteen. Työttömyysturvajärjestelmää ei mielestämme

pitäisi uudistaa hallituksen esittämällä tavalla yksittäisinä murusina. Katsomme kuitenkin voivamme tältä osin tyytyä saavutettuun kompromissiin.

Kuitenkin katsomme, että odotusaikaa ei tulisi soveltaa henkilöön, joka tulee työmarkkinoille asevelvollisuutensa suorittuttuaan. Asevelvollisten taloudellinen asema on asevelvollisuuden suorittamisen johdosta jo siinä määrin useimmissa tapauksissa heikentynyt, että odotusaika heidän kohdallaan on mielestämme kohtuuton.

Edellä esitetyn perusteella ehdotamme,

että lakiehdotus hyväksyttäisiin näin kuuluvana:

Laki

työttömyysturvalain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 24 päivänä elokuuta 1984 annetun työttömyysturvalain (602/84) 13 §:n 2 momentti, sellaisena kuin se on 30 päivänä joulukuuta 1991 annetussa laissa (1692/91), sekä
lisätään lakiin uusi 27 a §, seuraavasti:

13 §

Oikeus peruspäivärahaan

Henkilöllä, joka tulee ensimmäistä kertaa työ-

markkinoille, ei ole oikeutta peruspäivärahaan kolmen kuukauden ajalta työmarkkinoille tuloista lukien. Edellä sanottua rajoitusta ei sovelleta henkilöön, joka on tullut työnhakijaksi valmistuttuaan ammattiin oppilaitoksesta, eikä henki-

löö, joka on aikaisemmin toiminut yrittäjänä ja jonka voidaan katsoa ammattitaitonsa ja tekemänsä työ huomioon ottaen olleen työmarkkinoilla ja joka on keskeyttänyt tai lopettanut yritystoimintansa, *eikä henkilöön, joka suorittuaan asevelvollisuutensa tulee työmarkkinoille.*

27 a §
(Kuten valiokunnan mietinnössä)

Voimaantulosäännös
(Kuten valiokunnan mietinnössä)

Helsingissä 15 päivänä joulukuuta 1992

Jouko Skinnari
Virpa Puisto

Kyllikki Muttilainen
Sinikka Hurskainen

EDUSKUNNAN
PERUSTUSLAKIVALIOKUNTA

Liite

Helsingissä
9 päivänä joulukuuta 1992
Lausunto n:o 34

Sosiaali- ja terveysvaliokunnalle

Eduskunta on lähettäessään 8 päivänä joulukuuta 1992 hallituksen esityksen n:o 338 laiksi työttömyysturvalain muuttamisesta sosiaali- ja terveysvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi samalla määrännyt, että perustuslakivaliokunnan on annettava asiasta lausuntonsa sosiaali- ja terveysvaliokunnalle.

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina vanhempi hallitussihteeri Hannu Hakkola sosiaali- ja terveysministeriöstä, lakimies Jorma Rusanen Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestöstä, professori Mikael Hidén, professori Antero Jyräki, pääjohtaja Tapio Leskinen, oikeustieteen tohtori, lainsäädäntöjohtaja Matti Niemivuo, professori Ilkka Saraviita ja professori Kaarlo Tuori.

Käsiteltyään asian valtiosääntöoikeudelliselta kannalta perustuslakivaliokunta esittää kunnioittaen seuraavaa.

Hallituksen esitys

Esityksessä ehdotetaan työttömyysturvalakia muutettavaksi siten, että ensimmäistä kertaa työmarkkinoille tulevien odotusaika pitenisi kuudesta viikosta neljään kuukauteen. Lisäksi ehdotetaan, että lisäeläkkeet ja vammaisen, vanhuksen tai pitkäaikaissairaana kotihoidon tuki otetaan huomioon päivärahaa vähentävänä.

Esitys liittyy valtion vuoden 1993 talousarvioesitykseen.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 1993.

Lakiehdotus voidaan johtolauseensa mukaan käsitellä valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä säädettyssä järjestyksessä. Hallitus on kuitenkin pitänyt suotavana, että asiassa pyydetään perustuslakivaliokunnan lausunto.

Valiokunnan kannanotot

Perustuslakivaliokunta on aiemmin nykyistä työttömyysturvalakia säädettyä katsonut (PeVL 4/1984 vp) hallitusmuodon 6 §:n 2 momenttiin nojautuen, että työttömyysturva tulee työnteolla järjestettävän toimeentulon sijalle silloin, kun valtiolta ei kykene järjestämään työnteon mahdollisuutta. Työttömyysturvan tällainen luonne toissijaisesti hallitusmuodon 6 §:n 2 momentista johtuvana valtiovallan velvollisuutena ei valiokunnan käsityksen mukaan kuitenkaan voi muodostua sinänsä esteeksi järjestellä tavallisella lailla esimerkiksi työttömyysturvan saamisedellytyksiä ja materiaalista sisältöä. Esityksessä ehdotettu työmarkkinoille ensimmäistä kertaa tulevien odotusajan pidentäminen kuudesta viikosta neljään kuukauteen voidaan säätää valtiopäiväjärjestyksen 66 §:n mukaisesti.

Syyskuun 1 päivänä 1992 voimaan tulleen valtiopäiväjärjestyksen 66 §:n 7 momentin mukaan voidaan lakiehdotus panna lepäämään, jos kysymyksessä on ehdotus sellaiseksi laiksi, joka heikentää toimeentulon lakisääteistä perusturvaa, eikä ehdotus koske verosta säätämistä tai valtiosopimukseen sisältyvien määräysten hyväksymistä.

Toimeentulon lakisääteisellä perusturvalla tarkoitetaan asianomaisen hallituksen esityksen n:o 234/1991 vp perustelujen mukaan "vain luonnolliselle henkilölle maksettavia rahamääräisiä toistuvaissuorituksia ja vain sitä osaa sosiaaliturvasta, jolla pyritään takaamaan yksilön toimeentulolle välttämätön elintaso". Mainitun hallituksen esityksen perustelujen mukaan toimeentulon lakisääteiseen perusturvaan kuuluvat työttömyysturvalaissa tarkoitetut peruspäiväraha lapsikorotuksineen sekä ansioon suhteutetun päivärahan perusosa. Valiokunta luonnehti mie-

tinnössään n:o 7/1992 vp esitykseen sisältyvää etuusluetteloa mahdollisimman kattavaksi tarkoitetuksi vähimmäisluetteloksi perusturvaan kuuluvista etuuksista ja siten hyväksyi sen käsityksen, että mainitut etuudet kuuluvat toimeentulon lakisääteiseen perusturvaan.

Arvioitaessa lakiehdotusta valtiopäiväjärjestyksen 66 §:n 7 momentin kannalta on keskeistä merkitystä sillä, mihin tapaan perustuslakivaliokunta edellä mainitussa mietinnössään tarkasteli kysymystä siitä, milloin jokin lainmuutos heikentää toimeentulon lakisääteistä perusturvaa tavalla, joka vie heikennyksen suojalausekkeen alaiseksi.

Valiokunta hyväksyi uudistuksen lähtökohdaksi hallituksen tuolloisen esityksen taustalla olevan ajatuksen institutionaalisen suojan antamisesta tietyille etuuksille. Samalla valiokunta kuitenkin totesi, että "suojan institutionaalisen luonteen estämättä voitaisiin ... ilman lepäämäänjättämismahdollisuutta esimerkiksi tarkistaa jonkin verran jonkin suojan piiriin sinänsä luettavan etuuden saamisedellytyksiä ja vähäisesti sen suuruuttakin, kunhan etuuden edelleenkin saisivat riittävän suurena ne, joille se kokonaisuutena arvioiden on välttämätön toimeentulon perusturvan kannalta".

Lakiehdotuksen 13 § merkitsee työttömyyspäivärahan saamisedellytysten tiukentamista tavalla, joka on sisällöltään olennaisempaa ja syvällisempää kuin vain niiden tarkistamista "jonkin verran", mitä valiokunta mietinnössään n:o 7/1992 vp piti mahdollisena ilman lepäämäänjättämismahdollisuutta. Ehdotetunlaisena lakiin ei sisälly mitään takeita siitä, että päivärahan saamisedellytysten tiukennus ei heikennä sellaisten henkilöiden asemaa, joille päivärahan saaminen

on välttämätön toimeentulon perusturvan kannalta. Päinvastoin laki voisi hyvinkin johtaa voimassa olevaan lakiin verrattuna niiden perusturvan heikkenemiseen, jotka — olematta vasta peruskoulun tai lukion päättäneitä — eivät ennen ole olleet työmarkkinoiden käytettävissä mutta jotka sitten olosuhteidensa muutosten vuoksi hakeutuvat ensi kertaa työmarkkinoille. Valiokunnan käsityksen mukaan lakiehdotuksen 13 § merkitsee sellaista toimeentulon lakisääteisen perusturvan heikennystä kuin valtiopäiväjärjestyksen 66 §:n 7 momentissa tarkoitetaan, ja lakiehdotus voidaan tästä syystä niin ollen jättää lepäämään.

Lakiehdotuksen 27 a § johtaa siihen, että henkilön täysimääräisen peruspäivärahan määrää ja ansioon suhteutettua päivärahaa vähennetään eräiden hänen saamiensa etuuksien määrällä. Tällaisena ehdotus täydentää lain 27 §:ään nykyisiin sisältyvää eräänlaista yhteensovitus sääntöä. Kun otetaan huomioon, että henkilön eri lähteistä muodostuva toimeentulo 27 a §:n johdosta kuitenkin säilyy suuruudeltaan peruspäivärahan tai ansioon suhteutetun päivärahan tasolla, ei tämä ehdotus heikennä toimeentulon lakisääteistä perusturvaa valtiopäiväjärjestyksen 66 §:n 7 momentissa tarkoitettulla tavalla.

Edellä esitetyn perusteella perustuslakivaliokunta esittää kunnioittavasti,

että lakiehdotus voidaan käsitellä valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä säädetyssä järjestyksessä ja että se mainitun pykälän 7 momentin säännökset huomioon ottaen voidaan jättää lepäämään.

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Zyskowitz, varapuheenjohtaja Alho, jäsenet Jansson, Kaari-lahti, Kekkonen, Laine, M. Laukkanen, J. Lep-

pänen, Moilanen, Nikula, Näsi, Varpasuo, Vist-backa, Vähänäkki ja Väistö sekä varajäsen Komi.

Eriäviä mielipiteitä

I

Esityksessä ehdotetaan työttömyysturvalakia heikennettäväksi siten, että ensimmäistä kertaa työmarkkinoille tulevien — siis käytännössä nuorten työnhakijoiden — työttömyyskorvauksen odotusaika pitenisi kuudesta viikosta neljään kuukauteen.

Valiokunnassa lakiesityksen säätämisjärjestyksestä koskeva kysymys täsmentyi siihen, onko kyseessä laki, joka puuttuu ensi kertaa työmarkkinoille tulevien toimeentulon lakisääteiseen perusturvaan vai onko kyseessä suorastaan puuttuminen hallitusmuodon 6 §:n 2 momentin perusoikeuteen (oikeus työhön).

Käsityksemme mukaan ensi kertaa työmarkkinoille tulevien asemaa tulee arvioida perustuslakivaliokunnan vuonna 1984 ottaman kannan valossa (PeVL 4/84). Tuolloin valiokunta katsoi, että ”työttömyysturva tulee työnteolla järjestettävän toimeentulon tilalle silloin, kun valtiolta ei kykene työnteon mahdollisuutta järjestämään”. Tulkinta vastaa myös sitä näkemystä, joka on luettavissa niistä lakialoitteista, joiden pohjalta hallitusmuodon 6 §:n 2 momentin lisäty virke säädettiin vuoden 1972 valtiopäivillä (LA 1 ja 2/1970 vp). Tässä on kysymys HM 6 §:n 2 momentista johdettavasta työttömien oikeudesta työttömyyden aikaiseen toimeentulon suo-

jaan. Työttömyysturva on osa valtiovallan perustuslaillista toimeksiantoa, jota tulee tulkita yhtä velvoittavasti kuin muitakin perusoikeuksia.

Valiokunnan enemmistö on — käytännössä nuorten, ensi kertaa työmarkkinoille tulevien — työttömyysturvaa vähätellen asettunut sille kannalle, ettei tämän lakiehdotuksen säätäminen edellytä perustuslainsäätämisjärjestystä. Me olemme eri mieltä. Käsityksemme mukaan työttömyysturvan odotusajan huomattava pidentäminen anastaa työttömiltä työttömyysturvan tavalla, joka nimenomaan edellyttää perustuslainsäätämisjärjestyksen käyttämistä.

Kun hallitusmuodon perusoikeudet suojaavat muun muassa kansalaisten omistusoikeutta, täytyy samantasoisien suojan koskea myös kansalaisten työvoimaa. Muussa tapauksessa perustuslaki on epäuskottava sekä kohtelee toisia kansalaisia syrjivästi ja toisia suosivasti.

Edellä olevan perusteella esitämme kunnioittavasti,

että lakiehdotus tulee säätää valtiopäiväjärjestyksen 67 §:ssä säädetyssä järjestyksessä.

Helsingissä 9 päivänä joulukuuta 1992

Ensio Laine

Raimo Vistbacka

Matti Vähänäkki

II

Emme voi yhtyä valiokunnan enemmistön kantaan, jonka mukaan lakiehdotus on jätettävissä lepäämään. Puheena olevilta osin valiokunnan olisi mielestämme tullut mietinnössään todeta seuraavaa:

”Lakiehdotuksen 13 §:n 2 momentti merkitsee työttömyyspäivärahan saamisedellytysten tiukentamista ensimmäistä kertaa työmarkkinoille tulevien henkilöiden osalta. Siten ehdotus, kun otetaan huomioon momentin jälkimmäisen virk-

keen mukaiset odotusajaksäännöksen soveltamisrajoitukset, kohdistuu lähinnä niihin, jotka siirtyvät työmarkkinoille kodin piiristä esimerkiksi muun kuin ammatillisen koulutuksensa päätettyään. Kysymys on lähinnä peruskoulun ja lukion päättäneistä, joista useat tässä vaiheessa pyrkivät pääsemään laissa tarkoitettuun ammatilliseen koulutukseen. Heille neljän kuukauden pituinen odotusaika merkitsee oikeastaan nykyisen lain mukaisen odotusajan pidentämistä

vain kouluaikaista lomakautta hiukan pidemmällä lisäodotusajalla. Valiokunnan käsityksen mukaan tällaisessa työmarkkinoille tulevia koskevassa työttömyysturvan odotusajan pidentämisessä on ehdotetunlaisena kysymys sellaisesta perusturvaetuuden saamisedellytysten tarkistamisesta jonkin verran, mitä valiokunta mietinnössään n:o 7/1992 vp piti mahdollisena ilman lepäämäänjättämismahdollisuutta. Lakiehdotusta ei niin ollen voida jättää lepäämään valtiopäiväjärjestyksen 66 §:n 7 momentin nojalla.”

Helsingissä 9 päivänä joulukuuta 1992

Ben Zyskowicz

Edellä esitetyn perusteella ponnassa olisi tullut lausua,

että lakiehdotus voidaan käsitellä valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä säädetyssä järjestyksessä ja että sitä ei mainitun pykälän 7 momentin säännökset huomioon ottaen voida jättää lepäämään.

Päivi Varpasuo

