

Sosiaali- ja terveysvaliokunnan mietintö n:o 50 hallituksen esityksestä laiksi työttömyysturvalain 27 a §:n muuttamisesta

Eduskunta on 12 päivänä joulukuuta 1994 lähettänyt sosiaali- ja terveysvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen n:o 331 laiksi työttömyysturvalain 27 a §:n muuttamisesta.

Valiokunta on tässä yhteydessä ottanut käsiteltäväksi myös eduskunnan 19 päivänä helmikuuta 1993 valiokuntaan lähettämän ed. Renlundin ym. lakialoitteen n:o 1/1993 vp laiksi työttömyysturvalain 27 §:n muuttamisesta sekä eduskunnan 14 päivänä huhtikuuta 1993 valiokuntaan lähettämät ed. S.-L. Anttilan toivomusaloitteen n:o 161/1993 vp pienten lasten kotihoidon tuen maksamisesta myös työttömänä olevalle huoltajalle ja ed. Rengon ym. toivomusaloitteen n:o 202/1993 vp kotihoidon tuen myöntämisestä työttömäksi joutuvalle huoltajalle.

Eduskunnan päätöksen mukaisesti perustuslakivaliokunta on antanut asiasta lausunnon. Perustuslakivaliokunnan lausunto n:o 27 on mietinnön liitteenä.

Asian johdosta ovat valiokunnassa olleet kuultavina apulaisosastopäällikkö Matti Toiviainen ja tarkastaja Maritta Toivonen sosiaali- ja terveysministeriöstä, asiamies Pekka Piispainen Teollisuuden ja Työnantajien Keskusliitosta, työvoimapolitiittinen asiamies Martti Huttunen Liiketyönantajain Keskusliitosta, tutkimussihteeri Mirja Janérus Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestöstä, sosiaalsihteeri Veikko Simpanen Toimihenkilöjärjestö STTK:sta, lakimies Markku Kojo Akavasta, kassanjohtaja Laura Palokangas Työttömyyskassojen Yhteisjärjestöstä ja puheenjohtaja Mikko Immonen Työttömien Valtakunnallisesta Yhteistoimintajärjestöstä.

Hallituksen esityksessä ehdotetaan työttömyysturvalakia muutettavaksi siten, että lasten kotihoidon tuen perusosa ja sisaruskorotus otettaisiin työttömyyspäivärahaa maksettaessa huomioon työttömyysturvaa vähentävänä etuutena siitä riippumatta, onko kotihoidon tuen saaja työtön henkilö vai hänen samassa taloudessa

asuva avio- tai avopuolisonsa. Jos molemmat puoliset ovat työttömänä ja saavat työttömyyspäivärahaa tai työmarkkinatukea, vähennys tehtäisiin sen puolison työttömyyspäivärahan tai työmarkkinatuen määrästä, jolle lasten kotihoidon tuen perusosa tai sisaruskorotus on myönnetty. Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan noin kahden kuukauden kuluttua sen hyväksymisestä ja vahvistamisesta.

Lakialoitteessa n:o 1/1993 vp ehdotetaan työttömyysturvalakia muutettavaksi siten, että enintään työttömyysturvan peruspäivärahan suurista työttömyyspäivärahaa saavan yksinhuoltajan tai kahden työttömän perheessä ei lasten kotihoidon tukea vähennettäisi päivärahasta.

Toivomusaloitteessa n:o 161/1993 vp ehdotetaan eduskunnan hyväksyttäväksi toivomus, että hallitus ryhtyisi kiireellisesti toimenpiteisiin pienten lasten kotihoidon tuen, 1 956 markan perusosan maksamiseksi edelleen työttömänä olevalle lapsen huoltajalle.

Toivomusaloitteessa n:o 202/1993 vp ehdotetaan eduskunnan hyväksyttäväksi toivomus, että hallitus kiireellisesti selvittäisi työttömyysturvalain 27 §:n 1 momentin 14 kohdan poistamiseen liittyvät epäkohdat ja ryhtyisi toimenpiteisiin epäkohtien poistamiseksi.

Valiokunnan kannanotot

Lasten kotihoidon tuki on alle kolmivuotiaille tarjottava vaihtoehto kunnallisen päivähoitopalvelun käyttämiselle. Sen perusosa ei ole tulosidonnainen. Järjestelmä on nimenomaisesti tarkoitettu kunnallisen päivähoito vaihtoehtoksi. Etuuden tätä luonnetta on korostettu myös Suomen EU-jäsenyydestä johtuvista syistä. Molemmat etuudet ovat alle kolmivuotiaille subjektiivisia etuuksia.

Hallituksen esityksen n:o 337/1992 vp johdosta työttömyysturvalakia muutettiin siten, että lasten kotihoidon tuki vähentää työttömyyspäivä-

värahää samalla säilyttäen periaatteessa kotihoidon tuen luonteen päivähoidolle vaihtoehtoisena etuutena. Menettely jätti perheille sen mahdollisuuden, että etuus siirrettiin työlliselle perheenjäsenelle. Hallituksen tämä esitys on johdonmukainen seuraus pyrkimyksestä ottaa perhekohtainen etuus, kotihoidon tuki, huomioon tasapuolisesti työttömyyspäivärahoissa.

Tuen poistamisen tosiasiallisten vaikutusten johdosta on periaatteelliselta kannalta ongelmallista sen poistaminen perheiltä, joissa jompikumpi vanhemmista on työtön, vaikka lasten kotihoidon tuen maksamisesta aiheutuu hallituksen esityksen perusteluissa kuvattuja sosiaalipoliittisia ja työvoimapolitiittisia vääristymiä. Edelleen onkin selvítettävä sellaista työttömyyspäivärahan ja lasten kotihoidon tuen yhteensovitusta, joka antaa mahdollisuuden sen tarkoittaman lastenhoidon vaihtoehdon toteuttamiseen kaikissa perhetyypeissä.

Valiokunta edellyttää hallituksen huolehtivan siitä, että työttömän hoitaessa itse lasta työttömyysaikana ei tämä seikka saa muodostua esteeksi työllistymiselle ja työpaikan hakemiselle. Tärkeää on luoda menettely, jolla jo työpaikkaa haakiessa voi tarvittaessa väliaikaisesti saada työnhaun edellyttämiä päivähoitopalveluja.

Helsingissä 27 päivänä tammikuuta 1995

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Skinnari, varapuheenjohtaja Perho-Santala ja jäsenet Ala-Harja, U. Anttila, Antvuori (osittain), Hiltunen, Kauppinen (osittain), Kemppainen, Kuittinen,

Lasten hoidon järjestämisestä on tulossa monipolvinen kokonaisuus, kun yhteiskunnan tarjoamia vaihtoehtoja on kolme: kunnallinen päivähoito, lasten kotihoidon tuki ja niin sanottu palveluseteli. Tämä kokonaisuus ja kahden viimeksi mainitun suhde työttömyysturvaan on selvitettävä, jotta perheille voidaan tarjota niiden tarpeita vastaavia päivähoitopalveluja.

Valiokunta edellyttää, että laki tulee voimaan aikaisintaan 1 päivänä marraskuuta 1995.

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

että hallituksen esitykseen sisältyvä lakiehdotus hyväksyttäisiin muuttamattomana.

Edelleen valiokunta kunnioittavasti ehdottaa,

että lakialoitteeseen n:o 1/1993 vp sisältyvä lakiehdotus hylättäisiin.

Vielä valiokunta kunnioittavasti ehdottaa,

että toivomusaloitteet n:ot 161 ja 202/1993 vp hylättäisiin.

Mutttilainen, Nordman, O. Ojala, Puhakka, Puieto (osittain), Stenius-Kaukonen (osittain), Vehkaoja (osittain) ja Ääri (osittain) sekä varajäsen Saari (osittain).

Vastalauseita

I

Lasten kotihoidon tuki on vaihtoehto kunnallisen päivähoitopalvelun käyttämiselle. Se on rinnastettava palveluihin, ei sosiaalitukiin, ja siten se on esitelty myös EU:lle. Jo tästä syystä sen poistaminen perheiltä sillä perusteella, että perheessä jompikumpi tai molemmat vanhemmista

ovat työttömiä, on ongelmallista. Hallituksen aiemmin ja tässä esityksessä valitsema linja on työttömien syrjimistä.

Päivähoitopalvelujen tai lasten kotihoidon tuen käyttämisen tulee olla mahdollista työttömyyden kohdanneille perheille ilman, että se vai-

kuttaisi työttömyysturvaan, koska kyse on erityyppisistä etuuksista. Hallituksen esitys on omiaan johtamaan myös ns. yhden elättäjän perhemalliin, jota pidetään Pohjoismaissa erittäin vieraana ja syrjivänä.

Tästä syystä katsomme, että valiokunnan olisi tullut esittää työttömyysturvalain 27 §:n muutos hyväksyttäväksi lakialoitteen n:o 1/1993 vp pohjalta. Näin palattaisiin alkuperäiseen asetelmaan, josta työttömyysturvan ja lasten kotihoidon tuen yhteensovituksessa lähdettiin liikkeelle, eli siihen, ettei lasten kotihoidon tuki vaikuta työttömyyspäivärahaan.

Monet työttömät hoitavat itse lasta työttömyysaikana jo siitä syystä, että se alentaa perheen elinkustannuksia. Monet aktiivisesti työtä hakevat ovat hankkineet lapsille yksityisen hoitopaikan ja toistaiseksi he ovat voineet hyödyntää kotihoidon tukea kulujen kattamiseksi. Jos työtön hakee aktiivisesti työtä eli ei saa lasten

kotihoidon tuen lisäosaa, on välttämätöntä ja perusteltua huolehtia siitä, että lastenhoito ei muodostu esteeksi työllistymiselle ja työn hakeemiselle. Tästä syystä on tärkeää luoda menettely, jolla jo työpaikkaa hakiessa voi tarvittaessa väliaikaisesti saada työnhaun keston edellyttämiä päivähoitopalveluja.

Lasten päivähoiton järjestämisestä on tulossa monipolvinen kokonaisuus, kun yhteiskunnan tarjoamia vaihtoehtoja on kolme: kunnallinen päivähoito, lasten kotihoidon tuki ja niin sanottu palveluseteli. Tämä kokonaisuus sekä sen yhteydet sosiaalisiin tulonsiirtoihin on selvitettävä perusteellisesti, ennen kuin lähdetään muuttamaan järjestelmää entisestään.

Edellä esitettyyn viitaten esitämme,

että lakialoitteen n:o 1/1993 vp pohjalta hyväksyttäisiin näin kuuluva laki:

Laki

työttömyysturvalain 27 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

lisätään 24 päivänä elokuuta 1984 annetun työttömyysturvalain (602/84) 27 §:n 1 momenttiin siitä 30 päivänä joulukuuta 1992 annetulla lailla (1651/92) kumotun 14 kohdan tilalle uusi 14 kohta seuraavasti:

27 §

Sosiaalietuuksien vaikutus työttömyyspäivärahaan

Jos henkilö saa muuta kuin 5 §:ssä tarkoitettua lakisääteistä etuutta tai jos hän saa kansaneläkettä kansaneläkelain 22 §:n 2 momentin perusteella, hänen täysimääräisen peruspäivärahansa määrää tai hänelle maksettavaa ansioon suhteutettua päivärahaa vähennetään etuuden määrällä. Tällöin ei kuitenkaan seuraavia eläkkeitä ja sosiaalietuuksia oteta huomioon:

14) lasten kotihoidon tuesta annetun lain mukainen perusosa ja sisaruskorotus; sekä

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 1995.

Lakia sovelletaan päivärahoihin, jotka kohdistuvat aikaan lain voimaantulosta lukien. Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä sen täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

Edelleen ehdotamme,

että hallituksen esitykseen n:o 331 sisältävyvä lakiehdotus hylättäisiin.

Helsingissä 27 päivänä tammikuuta 1995

Ulla Anttila
Virpa Puisto

Jouko Skinnari
Marjatta Vehkaoja
Lea Hiltunen

Kyllikki Muttilainen
Outi Ojala

II

Yhdyn perustelujen osalta edellä olevaan vastalauseeseen.

Helsingissä 27 päivänä tammikuuta 1995

Marjatta Stenius-Kaukonen

EDUSKUNNAN
PERUSTUSLAKIVALIOKUNTA

Liite

Helsingissä

13 päivänä tammikuuta 1995

Lausunto n:o 27

Sosiaali- ja terveysvaliokunnalle

Eduskunta on lähettäessään 12 päivänä joulukuuta 1994 hallituksen esityksen n:o 331 laiksi työttömyysturvalain 27 a §:n muuttamisesta sosiaali- ja terveysvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi samalla määrännyt, että perustuslakivaliokunnan on annettava asiasta lausuntonsa sosiaali- ja terveysvaliokunnalle.

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina ylitarkastaja Olavi Myllyharju sosiaali- ja terveystoimesta, professori Mikael Hidén, ylimääräinen hallintoneuvos Heikki Karapuu ja professori Kaarlo Tuori.

Käsiteltävään asian valtiosääntöoikeudelliselta kannalta perustuslakivaliokunta esittää kunnioittaen seuraavaa.

Hallituksen esitys

Esityksessä ehdotetaan työttömyysturvalakia muutettavaksi siten, että lasten kotihoidon tuen perusosa ja sisaruskorotus otetaan työttömyyspäivärahaa maksettaessa huomioon vähentävänä etuutena riippumatta siitä, onko kotihoidon tuen saaja työtön henkilö vai hänen samassa taloudessa asuva avio- tai avopuolisonsa. Jos molemmat puoliset ovat työttöminä saaden työttömyyspäivärahaa tai työmarkkinatukea, vähennys tehtäisiin sen puolison työttömyyspäivärahan tai työmarkkinatuen määrästä, jolle lasten kotihoidon tuen perusosa tai sisaruskorotus on myönnetty.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan kahden kuukauden kuluttua sen hyväksymisestä ja vahvistamisesta.

Säättämisperustelujen mukaan esityksellä ei heikennetä oikeutta työttömyyspäivärahaan eikä myöskään laajenneta työttömyyspäivärahaan vähentävästi vaikuttavien sosiaali-etuuksien piiriä. Lakiehdotus johtaa siihen, että työttömyyspäivärahaa tai työmarkkinatukea saavan henkilön etuuden määrää vähennetään perheen saamien, lasten kotihoidon tukea koske-

vien etuuksien määrällä. Koska perheen eri lähteistä muodostuva toimeentulo säilyy suuruudeltaan peruspäivärahan tai ansioon suhteutetun päivärahan tasolla, ei ehdotuksen voi katsoa heikentävän toimeentulon lakisääteistä perusturvaa valtiopäiväjärjestyksen 66 §:n 7 momentissa tarkoitettulla tavalla.

Valiokunnan kannanotot

Työttömyysturvalaissa tarkoitettut peruspäiväraha lapsikorotuksineen ja ansioon suhteutetun päivärahan perusosa ovat valtiopäiväjärjestyksen 66 §:n 7 momentissa tarkoitettuja perusturvaetuuksia (esim. PeVL 32/1993 vp). Hallituksen esityksessä ehdotetaan, että lasten kotihoidon tuen perusosa ja sisaruskorotus vähentävät työttömyysturvan peruspäivärahaa ja ansiosidonnaista työttömyysturvaa riippumatta siitä, saako kotihoidon tukea työttömyystuen saaja itse vai hänen avio- tai avopuolisonsa.

Valiokunta on toisessa yhteydessä (PeVL 34/1992 vp) tarkastellut jossain määrin samantyyppistä säännöstä eri sosiaaliturvaetuuksien yhteensovittamisesta. Valiokunta katsoi, että työttömyysturvaetuuden vähentäminen asianomaisen henkilön saamien eräiden muiden etuuksien määrällä ei heikentänyt toimeentulon lakisääteistä perusturvaa valtiopäiväjärjestyksen 66 §:n 7 momentissa tarkoitettulla tavalla, koska henkilön eri lähteistä muodostuva toimeentulo kuitenkin säilyi suuruudeltaan peruspäivärahan tai ansioon suhteutetun päivärahan tasolla (ansiotulojen vastaavanlaisesta vaikutuksesta ks. PeVL 21/1994 vp).

Nyt käsiteltävänä oleva lakiehdotus on sikäli erilainen, että työttömyystukea vähentävänä seikkana otetaan huomioon asianomaisen itsensä saaman lasten kotihoidon tuen lisäksi hänen avio- tai avopuolisonsa saama tuki. Toimeentulon perusturvaa koskeva tarkastelu on näet rakentunut yksilön saamien etuuksien arvioinnille (HE 234/1991 vp ja PeVM 7/1992 vp).

Lasten kotihoidon tukea, joka ei sinänsä ole valtiopäiväjärjestyksen 66 §:n 7 momentissa tarkoitettu perusturvaetus (PeVL 18/1994 vp), voidaan luonnehtia perhekohtaiseksi tueksi, sillä se voidaan maksaa kummalle tahansa puolisolle. Työttömyysturvajärjestelmään sisältyy muutenkin tiettyä perhekohtaista tarveharkintaa. Näiden seikkojen vuoksi ja ottaen huomioon lain tosiasiallisen kokonaisvaikutuksen valiokunta katsoo, että lakiehdotus voidaan käsitellä ilman lepäämäänjättämismahdollisuutta.

Edellä esitetyn perusteella perustuslakivaliokunta esittää kunnioittavasti,

että lakiehdotus voidaan käsitellä valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä säädetyssä järjestyksessä ja

että sitä ei mainitun pykälän 7 momentin säännökset huomioon ottaen voida jättää lepäämään.

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Niinistö, varapuheenjohtaja Alho, jäsenet Jansson (osittain), Kaarilahti, Koskinen, M. Laukkanen, J. Leppä-

nen, Moilanen, Mölsä, Nikula, Varpasuo, Viljanen, Vistbacka, Vuoristo, Vähänäkki ja Väistö sekä varajäsen Helle.

Eriävä mielipide

Hallituksen esityksessä ehdotetaan muutettavaksi työttömyysturvalakia siten, että lasten kotihoidon tuen perusosa ja sisaruskorotus otettaisiin työttömyyspäivärahaa maksettaessa huomioon vähentävänä etuutena riippumatta siitä, onko kotihoidon tuen saaja työtön henkilö vai hänen samassa taloudessa asuva avio- tai avopuolisonsa.

Sosiaali- ja terveysministeriön taholta perustuslakivaliokunnalle ei ole pyynnöstämme huolimatta kyetty esittämään selvitystä siitä, kuinka moni perhe menettää tulojaan tämän lainmuutoksen seurauksena niin, että perheeseen kuuluvien työttömyyspäivärahojen taso jää alle täyden kansaneläkkeen määrän kotihoidon tuen perusosan ja lapsikorotusten vähentämisen jälkeen.

Koska asiantuntijalausunnotkin huomioon ottaen lainmuutos mitä ilmeisimmin johtaa osassa työttömyysturvaa saavia perheitä tällaiseen lopputulokseen ilman, että valiokunnalle olisi annettu tästä asiasta täsmällistä selvitystä, katson, että lakiehdotus tulee käsitellä siten, että se voidaan äänestää lepäämään kolmannessa käsittelyssä.

Edellä esitetyn perusteella ehdotan,

että lakiehdotus voidaan käsitellä valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä säädetyssä järjestyksessä ja

että se voidaan mainitun pykälän 7 momentin säännökset huomioon ottaen jättää lepäämään.

Helsingissä 13 päivänä tammikuuta 1995

Esko Helle