

EDUSKUNNAN
TYÖASIAINVALIOKUNTA

Helsingissä

1 päivänä joulukuuta 1993

Lausunto n:o 3

Sosiaali- ja terveysvaliokunnalle

Eduskunta on lähettäessään 22 päivänä loka-kuuta 1993 hallituksen esityksen n:o 235 työmarkkinatukea koskevaksi lainsäädännöksi sekä laiksi työttömyysturvalain muuttamisesta samalla määrännyt, että työasiainvaliokunnan on annettava asiasta lausuntonsa sosiaali- ja terveysvaliokunnalle.

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina vanhempi hallitussihteeri Hannu Hakkola sosiaali- ja terveysministeriöstä, ylitarkastaja Pasi Järvinen työministeriöstä, varatoimitusjohtaja Tapani Kahri ja asiamies Johan Åström Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliitosta (Työttömyyskassojen Keskuskassa), puheenjohtaja Lauri Ihalainen, tutkimussihteeri Mirja Janérus ja nuorisosihteeri Reijo Paananen Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestöstä, varatuomari Riitta Wärn Liiketyönantajain Keskusliitosta, sosiaalis sihteeri Veikko Simpanen Suomen Teknisten Toimihenkilöjärjestöjen Keskusliitosta, koulutus- ja työvoimapolitiittinen sihteeri Heikki Liede Akavasta, johtaja Rauno Vanhanen Suomen Yrittäjien Keskusliitosta, toiminnanjohtaja Juhani Talonen Työttömyyskassojen Yhteisjärjestöstä, johtaja Berndt Långvik ja yleissihteeri Jorma Palola Suomen Kuntaliitosta, kehitysjohtaja Timo Heinola Suomen Nuorisoyhteistyö Allianssista, johtava työvoimaneuvoja Tuulikki Nikkinen-Cadocan Karjaan työvoimatoimistosta ja yhteiskuntatieteiden maisteri Päivi Junntila. Valiokunnalla on ollut lisäksi mahdollisuus osallistua perustuslakivaliokunnan ja sosiaali- ja terveysvaliokunnan järjestämään valtiosääntöasiantuntijoiden yhteiskuulemiseen.

Hallituksen esityksessä ehdotetaan muutettavaksi työttömyysturvalakia. Työttömyyspäivärahan saamisen edellytyksenä olisi täysi-ikäisyys eli 18 vuoden ikä. Peruspäivärahan saamisen edellytyksenä olisi myös 6 kuukauden työssäolo. Peruspäivärahan enimmäiskesto olisi 500 päivää neljän peräkkäisen kalenterivuoden aikana. Työssäoloehdon täyttäneiltä peruspäivärahan

saajilta ei enää edellytettäisi taloudellisen tuen tarvetta.

Esityksessä ehdotetaan myös säädettäväksi laki työmarkkinatuesta. Sellaisten työttömien, jotka peruspäivärahaa koskevien muutosten johdosta jäisivät työttömyysturvajärjestelmän ulkopuolelle, toimeentulo turvattaisiin työmarkkinatuella, jonka enimmäiskesto olisi 300 päivää. Tasoltaan se vastaisi nykyistä työttömyysturvan peruspäivärahaa ilman lapsikorotusta. Työmarkkinatuessa ei olisi omavastuu-aikaa.

Työmarkkinoille tulevalle henkilölle työmarkkinatukea maksettaisiin, mikäli hän on taloudellisen tuen tarpeessa. Jos työmarkkinoille tulevalla henkilöllä ei ole ammatillista koulutusta, tukea maksettaisiin neljän kuukauden odotusajan jälkeen. Henkilöllä, jonka oikeus työttömyyspäivärahaan on päättynyt enimmäisajan täyttymisen vuoksi, olisi oikeus työmarkkinatukeen ilman odotusaikaa ja tarveharkintaa.

Työmarkkinatuen edellytyksenä olisi, että työtön henkilö on työvoimapalveluiden piirissä, toisin sanoen kokoaikatyön hakijana työvoimatoimistossa, työkykyinen ja työmarkkinoiden käytettävissä. Työmarkkinatuki maksettaisiin valtion varoista. Esityksessä ehdotetaan lisäksi muutettavaksi työvoimapolitiittisesta aikuiskoulutuksesta annettua lakia ja työeläkejärjestelmää koskevaa lainsäädäntöä uudistuksen vaatimin osin.

Esitykseen liittyy erikseen annettu hallituksen esitys opintotukilainsäädännön uudistamisesta, jolla muun muassa korkeakouluopiskelijoiden opintotuen uudistaminen ulotettaisiin myös muihin oppilaitoksiin.

Esitys liittyy valtion vuoden 1994 talousarvioesitykseen.

Ehdotetut lait ovat tarkoitettut tulemaan voimaan vuoden 1994 alusta.

Hallituksen esityksessä mainituista syistä ja saadun selvityksen perusteella valiokunta pitää hallituksen esitykseen sisältyviä lakiehdotuksia

valtionalouden lähtökohdat huomioon ottaen tarpeellisina ja puoltaa niiden hyväksymistä jäljempänä esitetyin työelämän lähtökohdista tehdyin muutosehdotuksin ja huomautuksin. Yleisenä esityksen tavoitteiden onnistumisen edellytyksenä on, että työvoimapalveluihin ohjataan riittävästi voimavaroja.

Valiokunta pitää ehdotettua työmarkkinatuen 300 päivän enimmäiskestoa lyhyenä tässä työttömyystilanteessa.

Työmarkkinatuki on tarkoitettu edistämään työttömän työnhakijan työmarkkinoille sijoittumista aktiivisin työvoimapolitiittisin toimenpitein turvaamalla hänen toimeentulonsa tänä aikana. Tuen saamisedellytysten kytkeminen osittain siihen, että tuen saaja osallistuu työllistymistä edistävään koulutukseen, työharjoitteluun tai vastaaviin toimiin, on oikeasuuntainen. Mahdollisesti vuosikymmeniä säännöllisessä työssä, usein saman työnantajan palveluksessa, olleiden laman myötä pitkäaikaistyöttömäksi joutuneiden uudelleensijoittamiseen on kiinnitettävä erityistä huomiota.

Viitaten keväällä 1993 antamaansa nuorisotyöttömyyttä käsitelleeseen lausuntoonsa (lausunto n:o 1 hallituksen toimenpiteistään vuonna 1991 antamasta kertomuksesta) valiokunta pitää erityisen tärkeänä, että esitys antaa uusia mahdollisuuksia muun muassa kansalaisjärjestöille järjestää nuorille työtä ja harjoittelua. Työllistämisen esteiksi koettuja menettelyjä on yksinkertaistettu. Olennaista on myös, että työministeriö järjestää työharjoittelussa oleville tapaturmavakuutuksen.

Harjoittelu ilman työsuhdetta voi kuitenkin johtaa työpaikoilla uudentyyppeisiin ongelmiin, varsinkin, jos työntekijät kokevat joutuneensa ottamaan harjoittelupaikan vastoin tahtoaan. Valiokunnan mielestä, jotta työnantaja voi juridisesti ottaa normaalin johto- ja valvontavastuunsa ja työtätekevän harjoittelijan velvollisuutena on noudattaa työpaikan sääntöjä, harjoittelun tulee perustua sopimukseen.

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Lindroos, varapuheenjohtaja Nordman, jäsenet Häkämies, Koistinen, Komi, Kuittinen, Laitinen, P. Leppänen, Morri, Mäkipää (osittain), Nikula, Rimmi

Työvoimaviranomaiset valvovat, ettei työharjoittelua väärinkäytetä, ja työsuojeluviranomaiset, ettei työturvallisuutta vaaranneta. Työpaikkakohtaisen valvonnan kannalta olisi perusteltua ilmoittaa harjoittelupaikoista työpaikan työntekijöiden edustajille.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että hallituksen esityksen perusteluissa mainittua yrittäjien työttömyysturvaa koskevaa hallituksen esitystä ei toistaiseksi ole annettu, mikä johtanee ainakin tilapäisesti yrittäjien työttömyysturvan heikkenemiseen.

Työttömyyspäivärahan tarveharkinnan poistaminen hallituksen esittämällä tavalla on perusteltua, koska tarveharkinta useimmissa tapauksissa alentaa naispuoliselle työttömälle tulevaa päivärahaa hänen miehensä tulojen perusteella. Poistamalla tarveharkinta lakkaa myös tämä naisten ja miesten tosiasiallinen eriarvoiseen asemaan joutuminen.

Valiokunnan mielestä on selvitettävä, miten väliaikaisena ratkaisuna erittäin huonon työllisyystilanteen parantamiseksi voitaisiin työttömien saamia työttömyyskorvauksia käyttää tukena työttömien työllistämiseen osana palkkausta.

Lopuksi valiokunta kiinnittää huomiota myös esityksen kunnallistaloudellisiin vaikutuksiin, jotka ovat osaltaan perusteena valiokunnan edellä esitettyyn näkemykseen työttömyysturvan katon poistamisesta. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan esityksen arvioidaan nostavan kunnallisen toimeentulotuen menoja työttömyyspäivärahan ja työmarkkinatuen maksamiselle asetettavien enimmäisaikojen (300 tai 800 päivää) takia. Valiokunta katsoo, että työttömyysturvan ja toimeentuloturvan suhde ja rahoitusperusta on pikaisesti selvitettävä.

Edellä esitetyn perusteella valiokunta ehdottaa kunnioittaen,

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

(osittain), J. Roos, Taina, Takala, Viljamaa (osittain) ja Viljanen sekä varajäsenet Koskinen (osittain), Polvinen (osittain) ja Vanhanen (osittain).

Eriävä mielipide

Hallituksen esityksessä työmarkkinatukilainsäädännöksi ehdotetaan muutettavaksi työttömyysturvalakia ja säädettäväksi laki työmarkkinatuesta. Esityksen mukaan työttömyyspäivärahan saamisen edellytyksenä on täysi-ikäisyys nykyisen 17 vuoden sijasta. Peruspäivärahan saamisedellytyksenä on myös kuuden kuukauden työssäoloehdon täyttyminen. Työttömyysturvalain peruspäivärahan enimmäiskesto olisi 500 päivää neljän peräkkäisen kalenterivuoden aikana, minkä jälkeen henkilöllä olisi oikeus saada työmarkkinatukea enintään 300 päivän ajan. Hallituksen esitys tarkoittaa työttömän siirtymistä työttömyysturvajärjestelmän ulkopuolelle toimeentulotukiasiakkaaksi työttömän peruspäivärahan 500 päivän ja 300 päivän pituisen työmarkkinatuki-nimisen etuuden päättymisen jälkeen.

Esityksen mukaan työmarkkinatuki -niminen etuus, jota maksetaan työttömyyspäivärahaoiden päättymisen jälkeen ja henkilölle, joka ei täytä työssäolohtoa, olisi tarveharkintainen eli puolison tulot leikkaisivat sitä. Työmarkkinatuki olisi myös työttömyyskorvausta alhaisempi siten, että siihen ei makseta lapsikorotuksia. Työmarkkinatuen odotusaika pitenisä neljään kuukauteen, kun se työttömyyspäivärahan kohdalla nyt on kolme kuukautta. Kotona asuvan henkilön tuki on 60 prosenttia normaalista tuesta, eli alle 70 markkaa.

Työmarkkinatuesta annettu lakiehdotus sisältää mahdollisuuden määrätä henkilö työharjoitteluun ilman työsuhdetta 116 markan tai jopa alle 70 markan päiväpalkalla. Tätä pidämme ihmisarvoa alentavana ja työmarkkinoita vääristävänä. Työharjoittelun tulisi mielestämme tapahtua työsuhteessa.

Perustuslakivaliokunnan lausunnon (PeVL 32/1993 vp.) perusteella työttömyysturvan ja työmarkkinatuen enimmäiskesto on hallitusmuodon 6 §:n 2 momentin työn oikeuden vastainen. Lisäksi esitys on toimeentulon lakisääteistä perusturva leikkaava ja lepäämäänjättämissuojan piirissä.

Lepäämäänjättämismahdollisuus koskee vain lapsikorotuksen poistamista, ikärajan nostoa ja odotusajan pidentämistä. Perustuslakivaliokunnan lausuntoon liitettyssä eriävässä mielipiteessä katsottiin myös 40 prosentilla alennetun työmarkkinatuen kuuluvan lepäämäänjättämissuojan alaisuuteen.

Oppositio ei näin ollen kykene estämään kaikkia ehdotettuja kohtuuttomia heikennyksiä.

Hallituksen ja opposition välisissä neuvotteluissa olemme pyrkineet saavuttamaan tuloksen, joka estäisi hallituksen esityksen mukaiset kohtuuttomat vaikutukset työttömien toimeentulolle. Opposition esitykset olivat seuraavat:

1. Laki työmarkkinatuesta poistetaan esityksestä. Sen tietyt elementit lisätään työttömyysturvalakiin.

2. Työttömyysturvalakia muutetaan seuraavasti:

— peruspäivärahan tarveharkinta poistetaan
— peruspäivärahalla säilytetään ajallinen rajoittamattomuus

— työttömyysturvan ikäraja pysyy 17 vuodessa

— työttömyysturvan peruspäivärahalle säädetään työssäoloehto

— voimaantulosäännös muutetaan koskemaan myös työttömiä työnhakijoita, jotka eivät saa työttömyyspäivärahaa.

3. Työmarkkinatukilain sijasta työttömyysturvalakiin lisätään uusi 6 a luku, joka koskee työ- ja koulutusrahaa. Tätä tukea maksetaan työttömyysturvana henkilölle, joka ei täytä työttömyysturvan työssäolohtoa. Lisäksi

— odotusaikaa ei sovelleta henkilöihin, jotka ovat hakeutuneet koulutukseen, mutta jääneet ilman koulutuspaikkaa

— tuki on peruspäivärahan suuruinen, aktiivisiin toimenpiteisiin osallistuville kymmenellä prosentilla korotettu

— tuen saaja ja työvoimatoimisto voivat sopia tuen saajan osallistumisesta työharjoitteluun työsuhteessa

— työ- ja koulutusrahassa ei ole tarveharkintaa, enimmäiskestoä eikä 40 prosentilla alennettua tukea kotona asuville.

4. Työllisyyslakiin palautetaan oikeus työhön seuraavasti:

— alle 25-vuotiaalle henkilölle, jos hän on ollut työttömänä työnhakijana viisi kuukautta kuuden kuukauden aikana

— yli 25-vuotiaalle henkilölle, joka on saanut työttömyyspäivärahaa tai työ- ja koulutusrahaa 400 päivän ajan

— työnteko tapahtuu työsuhteessa ja kestää vähintään kuusi kuukautta.

5. Eläkelakeihin tehdään tarvittavat muutokset. Mm. TEL:n ja LEL:n voimaantulosäännös muutetaan niin, että se koskee ennen lain voimaantuloa 55 vuotta täyttäneitä henkilöitä.

6. Työttömien mahdollisuuksia opiskella ja ottaa vastaan lyhytaikaista työtä tulee kannustaa lainsäädäntöä muuttamalla.

Opposition neuvotteluesityksellä pyrittiin työttömyyden katkaisemiseen, työttömien aktivointiin työn tai koulutuksen avulla sekä estämään työttömyyden aikaisen toimeentulon heikkenykset. Hallituksen halu neuvotella asiasta

oli olematon. Se halusi viedä lakiehdotuksen läpi oleellisesti muuttamattomana. Tämä ilmenee myös työasiainvaliokunnan enemmistön kannasta.

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että lakiehdotukset hylättäisiin.

Helsingissä 1 päivänä joulukuuta 1993

Reijo Lindroos
Reijo Laitinen
Osmo Polvinen

Jukka Roos
Eila Rimmi
Paavo Nikula

Pekka Leppänen
Marja-Leena Viljamaa
Lea Mäkipää