

SOSIAALI- JA TERVEYSVALIOKUNNAN MIETINTÖ 14/2014 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi työttömyysturvalain, työttömyysetuuksien rahoituksesta annetun lain ja työttömyysturvalain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta annetun lain muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 19 päivänä syyskuuta 2014 lähettänyt sosiaali- ja terveysvaliokuntaan valmis-televasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen eduskunnalle laeiksi työttömyysturvalain, työttömyysetuuksien rahoituksesta annetun lain ja työttömyysturvalain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta annetun lain muuttamisesta (HE 151/2014 vp).

Lausunto

Eduskunnan päätöksen mukaisesti työelämä- ja tasa-arvovaliokunta on antanut asiasta lausunnon (TyVL 8/2014 vp), joka on otettu tämän mietinnön liitteeksi.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- hallitusneuvos Esko Salo, sosiaali- ja terveysministeriö
- lakiasiainjohtaja Jorma Skippari, Työttömyysvakuutusrahasto
- lakimies Jarmo Pätäri, Akava ry
- asiantuntija Mikko Räsänen, Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry
- sosiaaliasioiden päällikkö Sinikka Näätsaari, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- Kansaneläkelaitos
- Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry
- Työttömyyskassojen Yhteisjärjestö ry.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi työttömyysturvalakia, työttömyysetuuksien rahoituksesta annettua lakia ja työttömyysturvalain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta annettua lakia. Ehdotetuilla muutoksilla toteutetaan hallituksen päättämä 50 miljoonan euron säästö työttömyyspäivärahamenoissa. Samalla työttömyysturvan rahoitusta selkiytetään.

Ansiopäivärahan laskentasääntöä ehdotetaan muutettavaksi siten, että ansio-osa alenisi niiltä, joiden palkka ylittää 3 115 euroa kuukaudessa. Lisäksi työllistymistä edistävien palvelujen ajalta sekä pitkän työuran päätyttyä 90 päivältä maksettavaa korotettua ansio-osaa ehdotetaan alennettavaksi. Ansiopäivärahan laskentasääntöihin tehtävät muutokset alentavat työttömyysvakuutusmaksuilla rahoitettavia ansiopäiväraha-

menoja noin 50 miljoonalla eurolla, joka ehdotetaan tilitettäväksi Kansaneläkelaitokselle alentamaan valtion rahoitusvastuuta peruspäivärahamenoista.

Esityksessä ehdotetaan, että työttömyysvakuutusrahasto ei enää rahoittaisi peruspäivärahan korotusosia, vaan korotusosien rahoituksesta vastaisi kaikilta osin valtio.

Yrittäjien työssäoloehdotusta koskevan lainmuutoksen voimaantulosäännökseen ehdotetaan tehtäväksi muutos, joka yksinkertaistaa lain toimeenpanoa.

Esitys liittyy valtion vuoden 2015 talousarvioesitykseen ja tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Lait ovat tarkoitettut tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2015.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Muutokset työttömyysturvaan

Hallituksen esityksen tavoitteena on vuosille 2015—2018 hyväksytyjen valtiontalouden kehysten sekä julkisen talouden suunnitelman mukaisesti säästää 50 miljoonaa euroa valtion menoja työttömyysturvassa. Hallituksen päätöksen mukaan tavoitteena on aikaansaada säästö kohdistamalla leikkaus korkeimpiin päivärahoihin.

Hallitus esittää, että ansiopäivärahaa alennetaan niillä työttömiksi jäävillä, joiden päivärahan perusteena oleva ansiotulo on yli 3 115 euroa kuukaudessa. Leikkaus kohdistuu tältä osin keskipalkan ylittäviä tuloja saaviin.

Leikkaus ansiopäivärahassa toteutetaan siten, että nk. taitekohta, jonka ylittävä työtulo kartuttaa päivärahaa pienemmällä osuudella, alennetaan nykyisestä. Esityksen mukaan taitekohta alenee 3 445 eurosta 3 115 euroon, jolloin kertymäprosentti po. välillä alenee 45 prosentista 20 prosenttiin. Suurin leikkaus kohdistuu niihin, joiden kuukausiansio on yli 3 343 euroa, koska sekä taitekohdan aleneminen että em. prosenttileikkaus kohdistuvat heihin. Päivärahatulon alennus on enimmillään noin 82 euroa kuukaudessa.

Toinen hallituksen esittämä muutos on päivärahan korotetun ansio-osan alentaminen. Alennus kohdistuu kaikkiin korotettua ansio-osaa saaviin päivärahan perusteena olevista tuloista riippumatta. Valiokunta huomauttaa työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan tavoin, ettei esitys tältä

osin toteuta hallituksen tavoitetta säästön kohdentamisesta korkeimpia päivärahoja saaviin.

Korotettua ansio-osaa maksetaan määräaikaaisesti pitkän työuran tehneelle tai työllistämistä edistäviin palveluihin osallistuvalla. Vuonna 2013 korotettua ansio-osaa maksettiin pitkän työuran päätyttyä 15 500 työnhakijalle keskimäärin 63 päivää ja työllistymistä edistävien palvelujen ajalta noin 36 700 työnhakijalle keskimäärin noin 72 päivää.

Korotusosan korvausprosenttia alennetaan 65 prosentista 58 prosenttiin ja nk. taitteen ylittymisen jälkeen maksettavaa korotusosaa 37,5 prosentista 35 prosenttiin. Tämä alennus käytännössä palauttaa näihin prosentteihin tämän vuoden alussa tulleen korotuksen vuoden 2013 tasolle. Tuolloin vastaavat prosentit olivat 57,5 ja 35.

Valiokunta toteaa, että korotusosan pienentäminen aktiivitoimiin osallistuvilta on ongelmallista työttömyysturvan kannustavuuden näkökulmasta. Valiokunta viittaa työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan lausuntoon, jossa todetaan, että ratkaisu heikentää korotetun ansio-osan vaikuttavuutta työllistymisen edistämiseksi. Lisäksi lyhyellä aikavälillä tehdyt, vastakkaisiin suuntiin vaikuttavat muutokset vaikeuttavat työttömyysturvan toimeenpanossa asiakkaiden neuvontaa ja ohjausta. Ne eivät myöskään ole omiaan lisäämään järjestelmän luotettavuutta.

Taitekohdan alentuminen koskee myös korotusosaa, mistä seuraa, että jo keskituloisten päivärahoissa vaikuttaa yhtä aikaa kolme tekijää: varsinaisen korotusosan alennus, taitteen alen-

nus ja taitteen ylittämisen jälkeen maksettavan korotusosan alennus. Alennus etuuteen on esimerkiksi 4 000 euron tuloihin perustuvaa etuutta saavilla yhteensä lähes 300 euroa kuukaudessa.

Pienimpiä ansiopäivärahoja saavien kohdalla korotusosan alennus lisää toimeentulotuen käyttöä. Esimerkiksi noin tuhat euroa työttömyys-etuutta saavilla korotusosan alennus on noin 50 euroa kuukaudessa. Samalla korotusosan alentaminen saattaa joissain tapauksissa lisätä asumistukea tarvitsevien määrää. Valiokunta korostaa, että sosiaaliturvan tavoitteena tulee olla syyperusteisten etuuksien tason turvaaminen siten, ettei tarvetta viimesijaisen etuuden, toimeentulotuen, pitkäaikaiseen käyttöön synny.

Valiokunta pitää myönteisenä, että uusia laskentasääntöjä sovelletaan niihin, jotka täyttävät työssäoloehdon ja joiden päiväraha lasketaan uudelleen vuonna 2015 tai myöhemmin. Näin leikkaus ei kohdistu nyt maksussa oleviin päivärahoihin.

Muutokset rahoitukseen

Työttömyysvakuutusrahastolle päivärahojen ja korotusosan alentamisesta syntyvä säästö siirretään Kansaneläkelaitokselle peruspäivärahan rahoitukseen siten, että tarve rahoittaa perusturvaa valtion budjetista pienenee vastaavasti. Mainitun rahasumman siirtämisestä budjetin katteeksi tulee uusi pysyvä elementti työttömyysturvan rahoitusjärjestelmään. Summa ei ole työttömien määrästä tai maksettavista päivärahoista riippuvainen.

Valiokunta toteaa, että vaikka esitettyä muutosta työttömyysturvan rahoitukseen voidaan perustella valtiontalouden tasapainottamistarpeel-

la, se osaltaan monimutkaistaa työttömyysturvan rahoitusjärjestelmää eikä pysyvänä järjestelynä lisää järjestelmän johdonmukaisuutta. Lisäksi on huomattava, että työttömyysvakuutusrahastolle syntyvä säästö ei toteudu täysimääräisesti ensimmäisinä vuosina, koska päivärahan laskentasäännöt muuttuvat alkavien päivärahojen osalta. Näin ollen muutoksella on vaikutusta rahaston rahoitusasemaan.

Samalla esitykseen sisältyy rahoitusta jossain määrin yksinkertaistava ehdotus, kun peruspäivärahojen korotusosien rahoitus siirretään Työttömyysvakuutusrahastolta valtiolle. Kyse on kokonaisuuden kannalta vähäisen, noin 300 000 euron siirtymästä rahavirroissa.

Lopuksi

Hallituksen esitys on osa kokonaisuutta, jolla pyritään kuromaan umpeen valtiontalouden kestävyysvaje. Valiokunta toteaa, että säästötavoitteen taustalla on valtiontalouden tilaan liittyviä painavia syitä. Valiokunta katsoo kuitenkin, että esityksen kokonaisvaikutukset olisi tullut arvioida kattavasti, koska työttömyysturvan leikkaukset tosiasiallisesti heikentävät kansalaisten ostovoimaa ja aikaansaavat kansantalouden kannalta kielteisiä vaikutuksia kulutuskysyntään. Samoin esitys lisää kuntien toimeentulotukimenoja.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella sosiaali- ja terveysvaliokunta ehdottaa,

että lakiehdotukset hyväksytään muuttamattomina.

StVM 14/2014 vp — HE 151/2014 vp

Helsingissä 23 päivänä lokakuuta 2014

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Juha Rehula /kesk	Hanna Mäntylä /ps
vpj.	Anneli Kiljunen /sd	Terhi Peltokorpi /kesk
jäs.	Outi Alanko-Kahiluoto /vihr	Sari Sarkomaa /kok
	Johanna Jurva /ps	Hanna Tainio /sd
	Laila Koskela /ps	Ulla-Maj Wideroos /r
	Merja Kuusisto /sd	Erkki Virtanen /vas
	Sanna Lauslahti /kok	vjäs. Pia Kauma /kok.
	Merja Mäkisalo-Ropponen /sd	

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Eila Mäkipää.

VASTALAUSE 1

Perustelut

Työttömyysturvan leikkaaminen 50 miljoonalla eurolla on valmisteltu neuvottelematta työmarkkinajärjestöjen kanssa, vaikka kolmikantainen valmistelu työttömyysturvaetuuksia koskevissa asioissa on perinteisesti ollut tapana. Lisäksi esityksen vaikutukset on varsin puutteellisesti arvioitu. Esityksen vaikutuksista muun muassa ostovoimaan tai muihin tukiin ei ole esitetty arvioita. Päätös on siis kaikin puolin huonosti valmisteltu. Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan lausunnon mukaan päätökselle ei myöskään löydy työvoimapolitiittisia perusteita.

Työttömyysturvajärjestelmää on muutettu viime vuosina useaan otteeseen, ja nyt esitetyt leikkaukset kohdistuisivat niihin etuuksiin, joita hallitus juuri korotti vuoden 2014 alussa. Hallitus johtaa maata vaikeasti ennustettavalla tavalla, ja päätökset poukkoilevat edestakaisin. Työttömyysturvajärjestelmän uskottavuus rapautuu, ja kansalaisten mahdollisuudet hahmottaa järjestelmää vaikeutuvat.

Työttömyyspäivärahamenoista säästäminen toteutetaan ansiopäivärahan ja korotetun ansioosan tasoja alentamalla. Tämä on mielestämme kohtuutonta varsinkin tässä vaikeassa talousti-

lanteessa, sillä ansiosidonnainen työttömyysturva on tarkoitettu tasoittamaan äkillisen työttömyyden aiheuttamia taloudellisia seurauksia. Korotetun ansiopäivärahan alentaminen kohdistuu kaikkiin ansiosidonnaista päivärahaa saaviin, joten se alentaa merkittävästi myös pieni-palkkaisten korotettua ansio-osaa. Näin ollen myöskään hallituksen tavoite säästön kohdistamisesta korkeimpia työttömyyspäivärahoja saaviin ei toteudu.

Säästöpäätös on huonosti valmisteltu, arviot päätöksen kokonaistaloudellisista ja yhteiskunnallisista vaikutuksista puuttuvat, eikä työttömyysturvan heikentämiselle ole työvoimapolitiittisia perusteita. Näin ollen emme näe syytä, miksi työttömien toimeentuloa pitäisi tällä tavoin heikentää. Mielestämme on kohtuutonta, että hallitus hyökkää säästötalkoissaan työttömien kimppuun, vaikka on itse omilla toimillaan lisännyt työttömyyttä.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että lakiehdotukset hylätään.

Helsingissä 23 päivänä lokakuuta 2014

Hanna Mäntylä /ps
Johanna Jurva /ps
Laila Koskela /ps

VASTALAUSE 2

Perustelut

Hallitus esittää tässä säästölaissa valtiontaloudellisten säästöjen saavuttamiseksi, että työttömyysturvaa heikennetään alentamalla ansiopäivärahaa niiltä työttömiksi jääviltä, joiden päivärahan perusteena oleva ansiotulo on yli 3 115 euroa kuukaudessa. Leikkaus ansiopäivärahassa toteutetaan alentamalla nk. taitekohtaa nykyisestä. Tältä osin leikkaus kohdistuu keskipalkan ylittäviä tuloja saaviin. Päivärahatulon alennus on enimmillään noin 82 euroa kuukaudessa.

Toinen hallituksen esittämä muutos on päivärahan korotetun ansio-osan alentaminen. Sitä saavat erilaisiin aktivointitoimenpiteisiin osallistuvat. Alennus kohdistuu kaikkiin korotettua ansio-osaa saaviin päivärahan perusteena olevista tuloista riippumatta. Näin tämä leikkaus kohdistuu kaikkein pienintäkin ansioturvaa saaviin työttömiin, vaikka hallitus on julkisuudessa nimenomaan ilmoittanut tavoitteekseen, ettei vähemmän ansainneilta työttömiltä leikattaisi. Toisin kuitenkin tapahtuu: noin tuhat euroa ansainneella leikkaus on 50 euroa/kuukausi.

Sekä työelämä- ja tasa-arvovaliokunta lausunnossaan että sosiaali- ja terveystieteiden valiokunta mietinnössään ovat voimallisesti ja täysin perustellusti kritisoineet hallituksen esitystä.

Siitä huolimatta valiokunnan enemmistö hylkäsi muutosesityksemme, jossa esitimme juuri valiokunnan mietinnössään esittämiin syihin vedoten, että korotetun ansio-osan leikkauksesta luovuttaisiin. Valitettavasti esityksemme ei saanut tukea valiokunnassa.

Korkeimpien ansiopäivärahojen leikkaus taitekohtaa alentamalla on valtiontaloudellisten syiden vuoksi vielä vaivoin hyväksyttävissä, koska ansiosidonnaisen ja perustyöttömyysturvan ns. kytkentään liittyy ongelmia. Sen sijaan kaikkein pienimpäänkin ansioturvaan kohdistuva korotetun ansio-osan leikkaus on kestävä. Se heikentää heikoimmassa asemassa olevien työttömien ansioturvaa, lisää toimeentulotuen ja asumistuen tarvetta ja lisää yhteiskunnallista eriarvoisuutta.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että 2. ja 3. lakiehdotus hyväksytään valiokunnan mietinnön mukaisina ja

että 1. lakiehdotus hyväksytään muutettuna seuraavasti (Vastalauseen muutos ehdotukset).

Vastalauseen muutos ehdotukset**1.****Laki****työttömyysturvalain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti kumotaan työttömyysturvalain (1290/2002) 4 luvun 6 §, sellaisena kuin se on laissa 509/2011, sekä

muutetaan 6 luvun 2 §:n 1 ja 3 momentti sekä 14 luvun 3 § ja 3 b §:n 1 momentti, sellaisina kuin ne ovat, 6 luvun 2 §:n 1 ja 3 momentti laissa 1049/2013 sekä 14 luvun 3 § ja 3 b §:n 1 momentti laissa 1188/2009, seuraavasti:

6 luku	14 luku
Työttömyyspäivärahan määrä ja kesto	Erinäisiä säännöksiä
2 §	3 ja 3 b § (Kuten StVM)
<i>Ansiopäivärahan ansio-osa ja korotettu ansio-osa</i>	<hr/> (1 mom. kuten StVM) (2 mom. <i>poist.</i>)
(1 mom. kuten StVM) (2 mom. <i>poist.</i>) (3 mom. kuten StVM)	

Helsingissä 23 päivänä lokakuuta 2014

Erkki Virtanen /vas
Outi Alanko-Kahiluoto /vihr