

**TYÖELÄMÄ- JA TASA-
ARVOVALIOKUNNAN LAUSUNTO
22/2009 vp**

**Hallituksen esitys laiksi työttömyysturvalain ja
eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta**

Sosiaali- ja terveysvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 6 päivänä lokakuuta 2009 lähettäessään hallituksen esityksen laiksi työttömyysturvalain ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta (HE 179/2009 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi sosiaali- ja terveysvaliokuntaan samalla määrännyt, että työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan on annettava asiasta lausunto sosiaali- ja terveysvaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- hallitusneuvos Esko Salo, sosiaali- ja terveysministeriö
- ylitarkastaja Timo Meling, työ- ja elinkeinoministeriö
- osastopäällikkö Olli E. Kangas, Kansaneläkelaitos

- toimitusjohtaja Heikki Pohja, Työttömyysvakuutusrahasto
- ekonomisti Joonas Rahkola, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry
- talouspoliittinen asiantuntija Ralf Sund, Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry
- työvoimapolitiittinen asiamies Heikki Taulu, Akava ry
- asiantuntija, OTK Johan Åström, Elinkeinoelämän keskusliitto EK
- työmarkkina-asioiden päällikkö Outi Tähtinen, Suomen Yrittäjät ry
- puheenjohtaja Lea Karjalainen, Työttömien Valtakunnallinen Yhteistoimintajärjestö TVY ry
- kassanjohtaja Markku Virtanen, Palvelualojen työttömyyskassa, edustaen myös Työttömyyskassojen yhteisjärjestö ry:tä.

Lisäksi Suomen Kuntaliitto on antanut kirjallisen lausunnon.

HALLITUKSEN ESITYS

Ehdotetut muutokset liittyvät sosiaaliturvan uudistamiskomitean keskeisiin linjauksiin.

Esityksessä ehdotetaan siirryttäväksi yhteen työttömyyspäivärahan työssäoloehtoon lyhentämällä ensimmäistä kertaa työttömyyspäivärahaa saavan työssäoloehto 43 viikosta 34 viikkoon.

Myös yrittäjien työssäoloehto lyhennetään vastaavasti 24 kuukaudesta 18 kuukauteen. Samalla selkiytetään niitä työssäoloehto koskevia säännöksiä, joissa säännellään palkkatyön ja yrittäjyyden välisiä siirtymiä. Työttömyyspäivärahan tasoa korotetaan muuttamalla ansiopäivärahan ja

korotetun ansio-osan laskentakaavaa sekä samalla 20 ensimmäiseltä työttömyyspäivältä peruspäivärahassa korotusosaa ja ansiopäivärahassa korotettua ansio-osaa. Ansiopäivärahan korotuksen johdosta luovutaan lisäpäiviltä maksettavasta korotetusta ansio-osasta. Samalla myös nykyistä korotusosan ja korotetun ansio-osan enimmäismaksuaikaa lyhennetään 150 päivästä 100 päivään.

Aktiivitoimenpiteisiin osallistumisen kannustamiseksi ehdotetaan, että työllistymistä edistävien palvelujen ajalta maksetaan enintään 200 päivältä korotusosaa tai korotettua ansio-osaa. Korotusosan maksaminen koskee myös työmarkkinatuen saajia. Myös muutosturvan enimmäismaksuaikaa pidennetään 185 päivästä 200 päivään. Korotettuihin etuuksiin oikeuttavat työllistymistä edistävät palvelut määritellään nykyistä laajemmin, jolloin niiden piiriin tulee muun muassa omaehtoinen koulutus.

Sovitellun työttömyyspäivärahan 36 kuukauden enimmäisaika kumotaan.

Työttömyysaikaiset koulutusetuudet yhdistetään yhdeksi etuudeksi. Työtön saisi samansuuruisia etuuksia siitä riippumatta, osallistuuko hän työ- ja elinkeinotoimiston hankkimaan koulutukseen vai itse hankkimaansa koulutukseen. Sa-

malla omaehtoiseen koulutukseen osallistumisen ehtona olevasta 10 vuoden työhistoriavaatimuksesta luovutaan. Työvoimapoliittisen aikuiskoulutuksen ajalta maksettava tuki lasetaan mukaan työttömyyspäivärahan 500 päivän enimmäisaikaan.

Työurien pidentämiseksi ehdotetaan lisäpäiväoikeuden alkamisikää nostettavaksi 59 vuodesta 60 vuoteen. Muutos koskee vuonna 1955 tai sen jälkeen syntyneitä. Kuntien velvoitetta työllistää ikääntyneitä työntekijöitä laajennetaan koskemaan niitä työttömiä, jotka lainmuutoksen vuoksi eivät enää olisi lisäpäiviin oikeutettuja. Samalla palkanmäärittelyä koskevia säännöksiä ehdotetaan muutettaviksi siten, että velvoitteen perusteella järjestetty työ ei alenna työn päätyttyä maksettavaa työttömyyspäivärahaa.

Vuorotteluvapaalakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että vuorottelukorvauksen suuruus määritellään työttömyyspäivärahasta, johon ei sisälly korotuksia.

Esitys liittyy valtion vuoden 2010 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä. Lait ovat tarkoitettut tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2010.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Yleistä

Ehdotetut muutokset liittyvät sosiaaliturvan uudistamiskomitean (ns. SATA-komitean) linjauksiin ja työmarkkinajärjestöjen tammikuussa 2009 neuvottelemiin eläkepolitiikkaa ja työttömyysturvaa koskeviin esityksiin vuosille 2009–2014 (ns. sosiaalitulo). Muutokset ovat jatkoa heinäkuussa 2009 voimaan tullelle muutosturvan laajennukselle.

Esitysten taustalla on huoli osaavan työvoiman pulasta ja halu kannustaa työttömiä koulutautumaan. Parantamalla työttömien koulutustasoa ja työllistymisedellytyksiä pyritään vahvis-

tamaan Suomen kilpailukykyä ja hyvinvointiyhteiskunnan pohjaa.

Tilanne on kuitenkin taantuman myötä josain määrin muuttunut, kun työttömien määrä on voimakkaasti lisääntynyt eikä koulutuksen ja muiden työvoimapoliittisten toimenpiteiden määrä ole seurannut työttömyyden nousua. Näyttää siltä, että Suomessa tullaan vielä useita vuosia kamppailemaan kasvaneen työttömyyden oloissa. Uudistuksen voimaantulo ajoittuu nyt keskelle taantumaa, mutta siihen sisältyvät toimet tähtäävät taantuman jälkeiseen aikaan.

Esitykseen sisältyvät parannukset hyödyttävät ensi sijassa niitä työttömiä, joilla on kohtuullinen työhistoria, jotka ovat ansiosidonnaisen turvan piirissä tai jotka ovat erilaisten koulutus-

tai muiden aktivointitoimien piirissä. Ansiopäivärahan taitekohdan korottamista perustellaan sillä, että taitekohta on "vuosien mittaan reaalisesti alentunut". Tämä johtuu siitä, että peruspäiväraha on jäänyt jälkeen ansiotason noususta, kun sitä 1990-luvun alun jälkeen on korotettu vain kansaneläkeindeksillä. Ehdotuksella jälkeenjääneisyyttä korjataan ansiopäivärahan saajille, mutta ei perusturvan varassa oleville. Kun otetaan huomioon korotetun ansio-osan ja taitekohdan korotusten yhteisvaikutukset, työttömyyspäiväraha nousee paremmilla tulotasoilla merkittävästi, esimerkiksi 5 000 euron kuukausituloihin lähes 200 euroa kuukaudessa.

Perusturvan varassa oleville ja erityisesti pitkäaikaisille työmarkkinatuen saajille uudistukset tuovat melko vähän parannuksia. Lisäksi esitykseen sisältyvät ehdotukset työttömyyseläkeputken ikärajan nostamisesta ja koulutuspäivien lukemisesta kokonaisuudessaan 500 päivän enimmäisaikaan, jotka voivat suurentaa työttömien virtaa ansiosidonnaiselta turvalta työmarkkinatuella.

Valiokunta pitää tärkeänä, että jatkossa kiinnitetään huomiota myös perusturvan tasoon.

Valiokunta pitää perusteltuna muutosta, jonka mukaan vuorottelukorvaus määräytyy kaikkien vuorottelijoiden osalta korottamattoman työttömyyspäivärahan perusteella.

Uudistuksilla kannustetaan aktiivisuuteen

Aktiivitoimenpiteisiin osallistumisen kannustamiseksi ehdotetaan, että työllistymistä edistävien palvelujen ajalta maksetaan enintään 200 päivältä korotusosaa tai korotettua ansio-osaa. Korotusosan maksaminen koskee myös työmarkkinatuen saajia. Myös muutosturvan enimmäismaksuaikaa pidennetään 185 päivästä 200 päivään. Korotettuihin etuuksiin oikeuttavat työllistymistä edistävät palvelut määritellään nykyistä laajemmin, jolloin niiden piiriin tulee muun muassa omaehtoinen koulutus.

Työttömyysaikaiset koulutusetuudet yhdistetään yhdeksi etuudeksi, ja työtön saa samansuuruisia etuutta siitä riippumatta, osallistuuko hän työ- ja elinkeinotoimiston hankkimaan koulutukseen vai itse hankkimaansa koulutukseen. Sa-

malla omaehtoiseen koulutukseen osallistumisen ehtona olevasta 10 vuoden työhistoriavaatimuksesta luovutaan.

Valiokunta pitää tärkeänä, että uudistuksilla kannustetaan työttömiä kouluttautumiseen. Eri-tyisen tervetulleita ovat ehdotukset, joilla parannetaan työttömien mahdollisuuksia osallistua omaehtoiseen koulutukseen ja ulotetaan muutokset koskemaan myös työmarkkinatuen saajia. Edellytyksenä kuitenkin on, että työ- ja elinkeinotoimisto hyväksyy koulutuksen ja katsoo sen edistävän työttömän työllistymistä. Valiokunta korostaa, että sopivan koulutuspaikan löytyessä työnhakusuunnitelman täydentämisen tulee tapahtua työ- ja elinkeinotoimistossa nopeasti ja joustavasti.

Lainsäädännön ymmärrettävyys ja toimeenpanon helppous

Työttömyysturvalaki on hyvin vaikeaselkoinen. Viime kädessä toimeenpanija, työttömyyskassa tai Kansaneläkelaitos, ratkaisee saamansa tiedon perusteella, minkä etuuden piiriin kansalainen kuuluu. Etuuteen oikeutetun on hyvin vaikeaa tarkistaa, onko hänelle myönnetty oikea etuus ja onko se oikein laskettu.

Lakiesitys selkeyttää työttömyysturvan rakennetta siten, että "koulutustuesta" ja "koulutuspäivärahasta" luovutaan ja niiden sijasta koulutuksen ajalta maksetaan korotettua työttömyysetuutta. Lain ymmärrettävyyttä vaikeuttaa kuitenkin se, että työttömyyspäivärahoihin ja työmarkkinatukeen maksetaan erilaisin ehdoin "korotusosaa" tai "korotettua ansio-osaa" taikka "muutosturvalisää" tai "muutosturvan ansio-osaa". Perusturvan varassa olevilla "korotusosa" ja "muutosturvalisä" ovat yhtä suuria, joten ne olisi ehkä voitu yhdistää.

Esityksen perusteluissa arvioidaan, että uuden lainsäädännön toimeenpano on hieman nykyistä lainsäädäntöä työllistävämpää, koska hakemuksen ratkaisemista varten selvitettävien asioiden määrä kasvaa. Tämä on erityisen ongelmallista tällä hetkellä, kun monet työttömyyskassat ovat jo pahasti ruuhkautuneet kasvavien hakijamäärien takia.

Valiokunta korostaa, että työttömyysturvan kehittämisessä tulee jatkossa kiinnittää erityistä huomiota lainsäädännön selkiyttämiseen ja toimeenpanon yksinkertaistamiseen. Ansiopäivarahakemuksen ratkaisemiseen liittyvää byrokratiaa tulisi keventää. Valiokunta on viime keväänä työttömyysturvalain muuttamista koskeneessa mietinnössään (TyVM 7/2009 vp) kiinnittänyt huomiota työttömyysturvan saannin nopeuttamiseen ja pitänyt tärkeänä, että hallitus yhdessä työmarkkinajärjestöjen kanssa tutkii mahdollisuudet nopeuttaa hakemusten käsittelyä työttömyysturvalainsäädäntöä yksinkertaistamalla ja selkiyttämällä. Valiokunta toistaa mietinnössään esittämänsä näkemykset.

Resurssit

Uudistuksella pyritään lisäämään työttömien aktiivisuutta. Sen vaikutukset tulevat kuitenkin riippumaan siitä, kuinka paljon resursseja työvoimahallinnolla on erilaisiin palveluihin, koulutukseen ja muuhun aktivointiin. Jos määrärahoja ja henkilöresursseja koulutuksen ja muiden toimenpiteiden järjestämiseen ei lisätä, vain osa työttömistä tulee jatkossakin pääsemään aktiivoinnin ja siihen liittyvien etujen piiriin. Aktivointitoimiin suunnatut voimavarat eivät ole pyyneet työttömyyden kasvun mukana.

Valiokunta korostaa, että uudistuksen tavoitteet aktiivisuuden lisäämisestä jäävät saavuttamatta, jos työ- ja elinkeinotoimistoille ei ohjata riittävästi henkilökuntaa ja määrärahoja niin, että työttömien aktivointia voidaan lisätä. Kun työhallinnon järjestämiä toimenpiteitä ei riitä kaikille halukkaille, paine kohdistuu omaehtoiseen koulutukseen. Valiokunta pitääkin tärkeänä, että koulutuspaikkoja on riittävästi tarjolla niille työttömille, jotka voivat omaehtoisella koulutuksella edistää työllistymistään.

Muutosten vaikutukset eri väestöryhmiin

Vaikutukset nuoriin ja pätkätyöläisiin

Nuorten ja muiden vähän aikaa työmarkkinoilla olleiden asema paranee, kun ensimmäistä kertaa työttömyyspäivärahaa saavan työssäoloehto lyhenee 43 viikosta 34 viikkoon. Ansio- tai perus-

päivärahalle pääsee, kun on ollut töissä vähintään 34 viikkoa 28 kuukauden aikana. Myös ansiopäivärahaan vaadittava palkansaajakassan jäsenyysaika lyhenee 10 kuukaudesta 34 viikkoon.

Pätkätyöläisten asema paranee, kun työssäoloehto lyhenee ja paluuehdon tarkastelujakso pitenee 24 kuukaudesta 28 kuukauteen. Aikaa työssäoloehdon keräämiseen on aiempaa enemmän, mikä helpottaa työssäoloehdon keräämistä määräaikaista töistä.

Työllistymistä edistävien palvelujen ajalta maksettava korotettu ansio-osa parantaa nuorten asemaa, koska korotetun ansio-osan maksamiselle ei aseteta työttömyyden syyhyn tai työhistoriaan liittyviä vaatimuksia kuten muutosturvassa. Muutos suosii myös epätyypillisissä työsuhteissa työskenteleviä.

Työttömyyden alussa maksettavan korotetun turvan edellytyksenä on, että työnhakija on ollut töissä 3 vuotta. Tähän työssäoloaikaan riittää, että työsuhde on ollut voimassa eikä työajalle aseteta mitään vaatimuksia. Ehdotus parantaa niiden työttömien asemaa, joilla työttömyys- ja työssäolojaksot vaihtelevat. Tällöin korotettua turvaa maksetaan aina kahdeksan kuukauden työssäolon jälkeen.

Vaikutukset naisiin ja miehiin

Merkittävä muutosehdotus koskee ansiopäivärahan laskukaavaa. Muutos parantaa niiden asemaa, jotka ovat ansainneet yli 2 300 euroa kuukaudessa. Laskentasäännön muutoksesta hyötyvät enemmän miehet, koska heillä on naisia paremmat palkat.

Sen sijaan koulutusetuuksien paraneminen suosii naisia, jotka osallistuvat miehiä enemmän koulutukseen. Naiset tekevät miehiä enemmän myös vastentahtoista osa-aikatyötä, joten sovitellun päivärahan enimmäisajan poistaminen on naisille tärkeämpi muutos kuin miehille. Työttömyyden alussa 20 päivältä maksettavaa korotettua tukea koskevat säännökset suosivat jossain määrin osa-aikatyötä ja säännöllisesti määräaikaista töitä tekeviä, jotka ovat enimmäkseen naisia. Myös työssäoloehto koskevat muutokset parantavat erityisesti naisten asemaa, koska heil-

lä on enemmän lyhytaikaisia määräaikaisia työsuhteita.

Pitkän työuran päätyttyä maksettavaa korotettua ansio-osaa ehdotetaan lyhennettäväksi 150 päivästä 100 päivään. Korotetun ansio-osan saamisen ehtona on, että työntekijä irtisanotaan tuottannollista ja taloudellisista syistä ja hänellä on työssäoloaikaa vähintään 20 vuotta. Pitkiä työsuhteita, jotka päättyvät irtisanomiseen, on usein miehillä, joten muutos heikentää erityisesti niiden keski-ikäisten miesten asemaa, joiden työttömyys pitkittyy.

Vaikutukset pitkäaikaistyöttömiin

Työmarkkinatukea maksetaan pitkäaikaistyöttömille, jotka ovat 500 päivän enimmäisajan päättymisen jälkeen pudonneet pois ansio- tai peruspäivärahalta. Täysimääräinen työmarkkinatuki on peruspäivärahan suuruinen eli 25,63 euroa päivältä.

Toisin kuin ansio- ja peruspäiväraha työmarkkinatuki on tarveharkintainen, ja siinä otetaan huomioon henkilön omat tulot kokonaan ja puolison tulot osittain. Perheettömän työttömän työmarkkinatuesta vähennetään 75 prosenttia hänen 253 euroa kuukaudessa ylittävistä tuloistaan. Perheellisellä täysimääräisestä työmarkkinatuesta vähennetään 50 prosenttia hänen puolisonsa 536 euroa kuukaudessa ylittävistä tuloista. Käytännössä työmarkkinatuki alkaa pienentyä, jos pariskunnan yhteenlasketut tulot ylittävät 1 384 euroa kuukaudessa. Tuki lakkaa, kun puolison tulot ylittävät noin 2 460 euroa kuukaudessa. Perheellisen tulorajaa korotetaan 106 eurolla jokaista huollettavaa alle 18-vuotiasta lasta kohden. Hallituksen esityksessä ei esitetä muutoksia työmarkkinatuen tarveharkintaan liittyviin rahamääriin, vaikka 106 euron lapsikorotusta on muutettu viimeksi vuonna 1991, 253 euron tulorajaa vuonna 2002 ja 536 euron tulorajaa vuonna 2004. Työttömyysturvalain mukaan tarveharkinnan tulorajoja olisi pitänyt tarkistaa asetuksella palkkatason muutosta vastaavassa suhteessa.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että omien tulojen puute ja täydellinen riippuvuus puolison tuloista johtavat helposti perheiden si-

säisiin konflikteihin ja erilläänasumisratkaisuihin ja ne voivat aiheuttaa avioerojakin. Koska tarveharkinnan tulorajoihin ei ole tehty ansiotason kehityksestä johtuvia muutoksia, tarveharkinta leikkaa työmarkkinatukea jo varsin pieniläkin puolison tuloilla.

Valiokunta esittää, että sosiaali- ja terveystyövaliokunta selvittää mahdollisuudet korottaa tulorajoja siten, että tarveharkinta ei pienentäisi työmarkkinatukea pienituloisilta perheiltä.

Työssäoloehdon tarkastelujaksoa pidentäväksi ajaksi esitetään aikaa, jona henkilö on työllistymistä edistävissä palveluissa. Koulutus on jo pidentänyt tarkastelujaksoa, mutta eivät muut työhallinnon toimenpiteet, kuten työkokeilu, työelämävalmennus, työharjoittelu tai kuntouttava työtoiminta. Tarkastelujakson pidentäminen näiden toimenpiteiden ajalta parantaa pitkäaikaistyöttömien asemaa, koska heidän on aiempaa helpompi täyttää työssäoloehto ja uusia työttömyyspäiväraha-oikeutensa.

Ikääntyvien työttömien asemaan vaikuttaa ehdotus ns. lisäpäiväoikeuden ikärajan nostamisesta 59 vuodesta 60 vuoteen. Irtisanomiset kohdistetaan usein ensisijaisesti lisäpäiväoikeuden piirissä oleviin. Muutos voi siis parantaa ikääntyneiden asemaa, jos he aiempaa useammin saavat pitää työpaikkansa. Kuntien velvollisuutta työllistää ikääntyneitä työttömiä laajennetaan samalla siten, että kuntien tulee työllistää ne työttömät, jotka lainmuutosten vuoksi eivät ole oikeutettuja lisäpäiviin. Kunnan velvoitteen perusteella järjestämän työn palkka ei alenna työn päätyttyä maksettavaa työttömyyspäivärahaa.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että taloudellisissa vaikeuksissa olevien kuntien voima olla vaikeaa järjestää kaikille ikääntyneille työttömille heidän koulutuksensa ja kokemuksensa huomioon ottavaa mielekästä työtä. Jos kunnan työllistämisvelvoite ei toteudu tarkoitetulla tavalla, muutos voi johtaa työttömien putoamiseen ansiosidonnaiselta turvalta työmarkkinatuella.

Työttömien virtaa ansiosidonnaiselta turvalta työmarkkinatuella voi lisätä myös ehdotus, jon-

ka mukaan koulutuspäivät lasketaan mukaan 500 päivän enimmäisaikaan. Muutoksella pyritään nopeuttamaan työttömien hakeutumista koulutukseen. Koulutukseen pääseminen ei kuitenkaan ole kiinni vain työttömän omasta halusta, vaan siihen vaikuttaa myös koulutuspaikkojen tarjonta. Tällä hetkellä työvoimapolitiittiseen koulutukseen on monin paikoin hyvin vaikea päästä. Myös omaehtoiseen koulutukseen pääseminen riippuu sopivan koulutuspaikan saannista. Koulutustarjonnassa on suuria alueellisia eroja, ja lähin sopiva koulutuspaikka voi sijaita kaukana työttömän kotipaikkakunnalta. Jos koulutuspaikan saanti kestää pitkään, voi muutoksen seurauksena osa koulutusajasta jäädä 500 päivän enimmäisajan jälkeiseen aikaan. Tällöin muutoksella voi olla myös koulutushalukkuutta vähentävää vaikutusta.

Työmarkkinatuessa maksetaan työttömälle 200 päivältä työllistymistä edistävien palvelujen ajalta korotusosaa, jonka suuruus on 4,41 euroa päivältä. Edellytyksenä on kuitenkin, että henkilö on saanut työmarkkinatukea enintään 500 päivältä tai 180 päivältä, jos hän on siirtynyt työttömyyspäivärahalta työmarkkinatuella. Uudistuksesta eivät hyödy pitkäaikaiset työmarkkinatuen saajat, vaikka erityisesti he voisivat olla tällaisen aktiivoinnin tarpeessa.

Yrittäjät ja heidän perheenjäsenensä

Yrittäjien työssäoloehdot ehdotetaan lyhennettäväksi 24 kuukaudesta 18 kuukauteen. Samalla pyritään turvaamaan keskeytymätön työttömyysturva siirtymissä palkansaajasta yrittäjäksi ja yrittäjästä palkansaajaksi. Lisäksi yrittäjille tulee oikeus korotettuun ansio-osaan työllistymistä edistävien palvelujen ajalta. Muutokset parantavat selvästi yrittäjien työttömyysturvaa.

Valiokunta pitää yrittäjien työttömyysturvan parantamista tarpeellisena. Samalla valiokunta toteaa, että myös yrittäjän perheenjäsenen työttömyysturva kaipaakin kiireellistä korjausta. Sitä

koskevan ehdotuksen olikin tarkoitus olla mukana nyt käsiteltävässä kokonaisuudessa. Se jäi kuitenkin pois lopullisesta hallituksen esityksestä, koska siihen ei ollut varattu esityksen tarvitsemää miljoonan euron määrärahaa.

Työttömyysturvalain mukaan yrittäjän perheenjäsen on oikeutettu työttömyysturvaan, jos hänen työnsä on loppunut tuotantosuunnan lopettamisen tai vastaavan syyn vuoksi. Käytännössä yrityksen toiminnan ja työllistämiskyvyn heikkeneminen ei kuitenkaan aina liity tuotantosuunnan lopettamiseen tai vastaavaan syyhyn. Yrityksen toiminta voi hiipua esimerkiksi asiakasmäärän tai yrityksen tarjoamien palveluiden kysynnän vähentymisen vuoksi. Tällaisessa tilanteessa yritys voisi vielä tarjota työtä toiselle yrittäjäpuolisesta, mutta yritystoiminta ei enää riittä elättämään koko perhettä. Tuotantosuunnan lopettamisvaatimus johtaa käytännössä siihen, että työttömyysturvaa saadakseen yrittäjäperhe joutuu lopettamaan toiminnan kokonaan.

Valiokunta katsoo, että yrityksessä työllistyneen perheenjäsenen tulee olla oikeutettu työttömyysturvaan tilanteessa, jossa hänen työnsä on loppunut yritystoiminnan edellytysten pysyväsä luonteisen heikentymisen seurauksena ja yritystoiminnasta tuleva tulo jää vähimmäistoimeentulon alapuolelle. Valiokunta esittää sosiaali- ja terveysvaliokunnalle tätä koskevan muutoksen tekemistä työttömyysturvalakiin.

Lausunto

Lausuntonaan työelämä- ja tasa-arvovaliokunta esittää,

että sosiaali- ja terveysvaliokunta muuttaa työttömyysturvalakia siten, että yrittäjän perheenjäsenen työttömyysturvaa parannetaan edellä esitetyllä tavalla ja

että sosiaali- ja terveysvaliokunta muutoin ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 12 päivänä marraskuuta 2009

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Arto Satonen /kok (osittain)	Jari Larikka /kok
vpj.	Jukka Gustafsson /sd	Markus Mustajärvi /vas
jäs.	Hannakaisa Heikkinen /kesk	Paula Sihto /kesk (osittain)
	Anna-Maja Henriksson /r	Katja Taimela /sd
	Arja Karhuvaara /kok	Tarja Tallqvist /kd (osittain)
	Johanna Karimäki /vihr	Kimmo Tiilikainen /kesk
	Merja Kuusisto /sd (osittain)	Jyrki Yrttiaho /vas
	Merja Kyllönen /vas (osittain)	vjäs. Krista Kiuru /sd (osittain)
	Esa Lahtela /sd	Petri Pihlajaniemi /kok (osittain).

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Ritva Bäckström.

ERIÄVÄ MIELIPIDE

Perustelut

Tämä esitys kytkeytyy läheisesti hallituksen esitykseen HE 178/2009 vp, joten niiden vaikutusta pitää arvioida rinnakkain. Hallituksen esitys sisältää sekä selkeitä parannuksia että vielä suurempia heikennyksiä työttömien asemaan.

Myönteisiä muutoksia ovat sekä palkansääjien että yrittäjien työssäoloehdon lyhentäminen. Sovitellun työttömyyspäivärahan enimmäisaika kumotaan. Työaikaarajaa ja 90 %:n korvausrajaa ei kuitenkaan koroteta, vaikka niillä olisi ehkäistyt hallituksen esityksen HE 222/2009 vp aiheuttamat ongelmat. Muutosturvan enimmäismaksuaika nousee 200 päivään, mikä on perusteltua. Niillä, jotka pääsevät lisäpäiväoikeuden piiriin, velvoitteen perusteella tehty työ ei vaikuta maksettavaan työttömyyspäivärahaan, sillä palkanmäärittelyä ei tehdä uudelleen.

Hallituksen esityksessä jätetään huomiotta selviä työttömyysturva- ja työvoimapalvelulain epäkohtia ja muutetaan monella tavalla työttömyysturvalakia huonompaan suuntaan.

Ensinnäkin koulutusajan laskeminen mukaan työttömyysturvan 500 päivän enimmäisaikaan nostaa koulutuskynnystä, vaikka esitys lähtee päinvastaisesta olettamasta. Pienemmillä ja pitkien etäisyyksien seutukunnilla koulutustarjonta on rajallista eikä tarkoituksenmukaista koulutuspaikkaa työttömälle ole aina tarjolla. Taloudelliset ja perheeseen liittyvät syyt estävät monen työttömän kouluttautumisen kotiseutukunnan ulkopuolella.

Jos koulutukseen hakeutuvan perusturva uhkaa puolittua kesken koulutuksen, moni jättää kokonaan hakeutumatta koulutukseen. Mitä lähempänä 500 päivän raja on, sitä korkeammaksi nousee kynnyksen kouluttautua. Tämä ei johdu aktiivisuuden puutteesta vaan taloudellisesta pakosta. Jos raha ei riitä elämiseen, niin se ei riitä. Ylläpitokorvauksen nostaminen yhdellä tai kahdella eurolla ensi vuonna on lähinnä pelleilyä, sillä edellinen korotus näihin etuuksiin on tehty monta vuotta sitten.

Suuremmilla paikkakunnilla koulutukseen hakeutuu niin paljon työttömiä, että lukumääräisesti vertailtuna voi olla vaikeampi päästä työvoimapolitiittiseen koulutukseen kuin yliopistoon. Tällainen koulutusmahdollisuuksien ja työttömien määrän alueittainen epäsuhta kärjistyy entisestään lähitulevaisuudessa. Nykyisillä työ- ja elinkeinoministeriön määrärahoilla ei kyetä vastaamaan kasvaviin koulutustarpeisiin. Tällä hetkellä työttömiä on aktiivitoimien piirissä vähemmän kuin vuosi sitten, vaikka työttömyys, erityisesti nuorisotyöttömyys, on kasvanut huomattavasti.

Koulutusajan lukemista mukaan työttömyysturvan enimmäiskeston on vaikea perustella. Kyse on paremminkin säästölaista, jonka tarkoituksena on pudottaa suuri joukko työttömistä työmarkkinatuella ja siten pakottaa työttömät ottamaan mitä hyvänsä työtä vastaan millä tahansa ehdoilla.

Toiseksi työttömyysturvan tasokorotusta ei tehdä vielääkään, vaikka työttömyys on suomalaisen köyhyyden suurin yksittäinen syy. Työttömyyden alkuaan 20 päivän korotusosaan kaikki työttömät eivät ole oikeutettuja, eikä esimerkiksi muutosturva koske kaikkia työttömiksi jääviä. Siten esitys lisää entisestään eri työttömien ryhmien epätasa-arvoa eikä tällaiselle jaottelulle löydy mitään työvoimapolitiittista perustetta. Nyt korjataan työttömyysturvan jälkeensä jääneisyyttä suhteellisen hyvätuloisille ansiopäivärahan saajille, mutta ei perusturvan varassa eläville. Ongelmaa ei olisi, jos peruspäiväraha olisi sidottu ansiokehitykseen, kuten vuoden 1984 työttömyysturvalaissa alun perin tehtiin.

Työmarkkinatukea saavat ovat jatkossakin kaikkein vaikeimmassa tilanteessa. Tämän esityksen hyvät puolet kohdistuvat niihin työttömiin, joilla on kohtuullinen työhistoria ja jotka saavat ansiosidonnaista etuutta. Ansiosidonnaisen turvan uusi laskentakaava suosii niitä, jotka jäävät työttömiksi keskimääräistä korkeammin palkatuista töistä. Laskentatavan muutoksesta

miehet hyötyvät enemmän kuin naiset, mutta pitkän työuran perusteella maksettavan korotusosan lyhentäminen sataan päivään kohdistuu pääosin miehiin.

Työmarkkinatuen tarveharkintaa ei edelleenkään esitetä poistettavaksi. Tilanne, jossa samassa taloudessa asuva puoliso ei saa työttömyysajalta minkäänlaista perusturvaa, on nöyryyttävä. Kuitenkin samalla tavalla asuva työtön saa samansuuruisen peruspäivärahan ilman tarveharkintaa.

Erilaisilla työttömyyden kestoon ja sen alkamiseen sekä työhistoriaan kytkeytyvillä erisuuruisilla etuuksilla luodaan sellainen byrokratiaviidakko, ettei siitä tavallinen kansalainen eikä aina viranomaisenkaan ota selvää. Tämä esitys ei ainakaan selkeytä työttömyysturvaan ja eri etuuksiin liittyviä käytäntöjä. Voidaan olettaa, että työttömyysturvan maksajien työpaine tulee entisestään lisääntymään. Esimerkiksi Kansaneläkelaitoksen asiantuntija toteaa lausunnossaan, että "laki on hankala toimeenpantavaksi" ja "kansalaisen kannalta laki on niin vaikeasel-

koinen, että tämän on vaikea tietää, mihin etuuksiin hän on oikeutettu".

Myös esityksen muita kohtia voidaan arvoitella. Lisäpäiväoikeuden korottaminen ei juurikaan vaikuta eläkeikään tai työurien pidentymiseen. Työssä pysymiseen ja jaksamiseen vaikuttavat monet muut seikat. Työmarkkinoiden ikärasismi ei johdu yksinomaan lisäpäiväoikeuden ikärajusta. Joissain tilanteissa työnantajat ovat valinneet irtisanottaviksi ikääntyneitä työntekijöitä, mutta usein se on tapahtunut yhteisymmärryksessä työntekijöiden kanssa. Työurien pidentymiseen lääkkeitä löytyvät jostain muusta kuin yksioikoisista lakiin kirjatusta ikärajoista.

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitämme,

että 2.—4. lakiehdotus hyväksytään muuttamattomina ja

että 1. lakiehdotus hyväksytään muutettuna (eriävän mielipiteen muutosehdotukset).

Eriävän mielipiteen muutosehdotukset

1.

Laki

työttömyysturvalain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

kumotaan 30 päivänä joulukuuta 2002 annetun työttömyysturvalain (1290/2002) 1 luvun 2 §:n 3 momentti, 4 luvun 6 §, 6 luvun 10 § ja 9 luku, sellaisina kuin niistä ovat 4 luvun 6 § osaksi laissa 970/2003 ja 9 luku siihen myöhemmin tehtyine muutoksineen,

muutetaan 3 luvun 1 §, 3 §:n 1 ja 2 momentti, 4 §:n 1 momentti ja 5 §:n 2 kohta, 4 luvun 5 §:n 3 momentti ja 7 §:n 1 momentti, 5 luvun 2 ja 3 §, 4 §:n 4 momentti, 5 §:n 2 momentti, 6, 7 ja 10 § sekä 13 §:n 1 ja 2 momentti, 6 luvun 1—3 §, 3 a ja 3 b §, 5 §:n 1 ja 2 momentti sekä 7—9 §, 7 luku, IV osa, 11 luvun 1 §:n 1 momentti sekä 14 luvun 2 §:n 1 momentti, 2 a ja 3 §, 3 a §:n 2 momentti, 3 b §:n 1 momentti ja 3 d §:n 1 momentti,

sellaisina kuin niistä ovat 3 luvun 1 § osaksi laissa 344/2009, 3 §:n 1 momentti ja 5 luvun 4 §:n 4 momentti laissa 462/2006, 3 luvun 4 §:n 1 momentti laissa 1354/2007, 4 luvun 5 §:n 3 momentti ja 6 luvun 2 § laissa 459/2005, 5 luvun 3 § osaksi laeissa 1047/2004 ja 997/2008, 7 § mainituissa laeissa

1047/2004, 462/2006 ja 997/2008, 10 § osaksi viimeksi mainitussa laissa, 13 §:n 1 momentti sekä 6 luvun 3 a ja 3 b § laissa 472/2009, 5 luvun 13 §:n 2 momentti laissa 1180/2005, 6 luvun 1 ja 3 § osaksi mainitussa laissa 459/2005, 7 § laissa 636/2004, 8 § osaksi mainitussa laissa 1047/2004, 9 § osaksi laissa 1252/2006, 7 luku ja IV osa niihin myöhemmin tehtyine muutoksineen, 11 luvun 1 §:n 1 momentti sekä 14 luvun 3 §, 3 a §:n 2 momentti, 3 b §:n 1 momentti ja 3 d §:n 1 momentti laissa 1217/2005, 14 luvun 2 §:n 1 momentti laissa 608/2004 ja 2 a § mainitussa laissa 997/2008, sekä lisätään 5 lukuun uusi 10 a § sekä 6 lukuun uusi 3 c—3 e § ja 5 a § seuraavasti:

3 luku	6 luku
Etuuden saamisen yleiset rajoitukset	Työttömyyspäivärahan määrä ja kesto
1, 3—5 § (Kuten TyVL)	1 § <i>Työttömyyspäivärahan määrä</i>
4 luku	Peruspäiväraha on 32,00 euroa päivältä. (2—4 mom. kuten TyVL)
Sovitelu ja vähennetty työttömyysetuus	2 § (Kuten TyVL)
5 ja 7 § (Kuten TyVL)	3 § <i>Korotusosan ja korotetun ansio-osan maksaminen työttömyyden alkaessa</i>
5 luku	Korotusosaa ja korotettua ansio-osaa maksetaan yhteensä enintään 20 päivältä työnhakijalle, joka on ollut työssä yhteensä vähintään kolme vuotta ennen työttömyyspäiväraha-oikeuden alkamista. (<i>poist.</i>) (2 mom. <i>poist.</i>) (2 mom. kuten TyVL:n 3 mom.)
Työttömyyspäivärahan saamisen edellytykset	3 a § <i>Korotusosan ja korotetun ansio-osan maksaminen pitkän työuran päätyttyä</i>
2—7, 10 ja 10 a § (Kuten TyVL)	(1—3 mom. kuten TyVL) Korotusosaa ja korotettua ansio-osaa maksetaan yhteensä enintään 100 päivältä. (<i>poist.</i>)
13 § <i>Omavastuu aika</i>	
Työttömyyspäivärahaa maksetaan sen jälkeen, kun henkilö on ollut työttömänä työnhakijana työ- ja elinkeinotoimistossa yhteensä viisi täyttä työpäivää vastaavan ajan enintään kahdeksan peräkkäisen kalenteriviikon aikana. Omavastuu aika asetetaan kerran 6 luvun 7 §:ssä säädettyä työttömyyspäivärahan enimmäisaikaa kohti. (2 mom. kuten TyVL)	
— — — — —	3 b—3 e, 5 ja 5 a § (Kuten TyVL)

7 §

Päivärahakauden enimmäisaika

(1 ja 2 mom. kuten TyVL)

Henkilölle, joka on aloittanut ennen 500 työttömyyspäivärahapäivän täyttymistä julkisesta työvoimapalvelulaista annetun lain 6 luvussa tarkoitetun työvoimapoliittisen aikuiskoulutuksen tai julkisesta työvoimapalvelulaista annetun lain 9 luvussa tarkoitetun omaehtoisen koulutuksen, voidaan kuitenkin työttömyyspäivärahaa maksaa koulutuksen päättymiseen asti. (Uusi)

8 §

(Kuten TyVL)

9 §

Lisäpäiväoikeus

(1 ja 2 mom. kuten TyVL)

(3 mom. *poist.*)

7 luku

Työmarkkinatukea koskevat yleiset säännökset

1 §

Oikeus työmarkkinatukeen

Työmarkkinatukeen on oikeus työttömällä:

- 1) joka ei täytä työssäoloehto; tai
- 2) jonka oikeus työttömyyspäivärahaan on päättynyt 6 luvun 7 tai 9 §:ssä säädetyn enimmäisajan täyttymisen vuoksi.

(3 kohta *poist.*)

(2 mom. kuten TyVL)

2—5 §
(Kuten TyVL)

6—9 §

(*Poist.*)

6 ja 7 §

(Kuten TyVL:n 10 ja 11 §)

IV. Osa

Työllistymistä edistävät palvelut

10 luku

Työllistymistä edistävien palvelujen ajalta maksettavaa etuutta koskevat säännökset

1—6 §
(Kuten TyVL)

11 luku

Toimeenpanoa koskevat säännökset

1 §
(Kuten TyVL)

14 luku

Erinäisiä säännöksiä

2—3 d §
(Kuten TyVL)

Voimaantulosäännös

(1—4 mom. kuten TyVL)

(5 mom. *poist.*)

(5—9 mom. kuten TyVL:n 6—10 mom.)

Helsingissä 11 päivänä marraskuuta 2009

Markus Mustajärvi /vas
Merja Kyllönen /vas
Jyrki Yrttiaho /vas

Jukka Gustafsson /sd
Esa Lahtela /sd
Katja Taimela /sd