

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi työttömyysturvalain 25 §:n poikkeuksellisesta soveltamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan, että sovellettaessa peruspäivärahan määrään vaikuttavia työttömyysturvalain markkamäärien tarkistuksia, perusteena olevasta palkkatason muutoksesta vähennetään 1,5 prosenttiyksikköä. Lisäksi ehdotetaan, että markkamääriin ei tehdä tarkistuksia vuonna 1994.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan heti sen jälkeen, kun se on hyväksytty ja

vahvistettu ja on voimassa vuoden 1994 loppuun. Esitys liittyy hallituksen kannanottoon 19.5.1993 työttömyysturvalainsäädäntöön tehtävistä muutoksista. Ehdotetuista muutoksista aiheutuu säästöä valtiolle vuositasolla noin 520 milj. markkaa olettaen, että peruspäivärahan määrää muutoin korotettaisiin keskimäärin 5,3 prosentilla ja työttömyysaste on 19 prosenttia työvoimasta.

PERUSTELUT

1. Nykyinen tilanne ja ehdotetut muutokset

Työttömyysturvalain 25 §:n mukaan, jos maan yleinen palkkataso olennaisesti muuttuu, asetuksella on tarkistettava lain 14 §:n 1, 3 ja 4 momentissa, 19 §:n 1 momentissa, 21 §:n 2 momentissa sekä 22 ja 24 §:ssä säädetty markkamäärät palkkatason muutosta vastaavassa suhteessa. Mainituissa pykälissä tarkoitettujen markkamäärien vastaavat vuoden 1990 ensimmäisen neljänneksen tasoa.

Työttömyysturvalain markkamäärät on sidottu yleiseen ansiokehitykseen siten, että ne on tarkistettava asetuksella, jos maan yleinen palkkataso olennaisesti muuttuu. Työttömyysturvassa ei ole samanlaista vuosittain tehtävää indeksitarkistusta kuin esimerkiksi eläkkeissä, vaan työttömyysturvan markkamäärät on tarkistettava aina palkkatason olennaisesti muuttuessa. Työttömyysturvalainsäädännössä ei ole säädetty, kuinka suuri muutos palkkatasossa on katsottava olennaiseksi muutokseksi. Myöskään työttömyysturvaa koskevan lainsäädännön eduskuntakäsittelyn yhteydessä ei asiaan

ole otettu kantaa. Sosiaalivakuutuksessa vakiintuneena pidettävän tulkinnan mukaan olennaisena palkkatason muutoksena on peruspäivärahassa pidetty vähintään viiden prosentin muutosta.

Markkamääristä keskeisimmät ovat täyden peruspäivärahan määrä, lapsikorotusten määrät ja tarveharkinnassa sovellettavat tulorajat. Markkamäärät on tarkistettu viimeksi työttömyysturvaetuuksien korottamisesta 7 päivänä kesäkuuta 1991 annetulla asetuksella (897/91).

1 päivästä heinäkuuta 1991 lukien työttömyysturvalaissa tarkoitettuun tasoon nähden keskimäärin 7,6 prosentilla. Tarkistuksen perusteena oli Tilastokeskuksen julkaiseman palkansaajien ansiotasoindeksin (1980=100) nousu vuoden 1990 ensimmäisen neljänneksen pisteluvusta 233,7 vuoden 1991 ensimmäisen neljänneksen ennakkotiedon mukaiseen pistelukuun 251,5. Tilastokeskuksesta saadun ennakkotiedon mukaan ansiotasoindeksin vuoden 1993 ensimmäisen neljänneksen pisteluku on 264,8. Ansiotason nousu verrattuna markkamäärien edellisen tarkistuksen perusteena olevaan pistelukuun 251,5 on 5,3 prosenttia.

Laila (1343/92) työntekijäin eläkelain poikkeuksellisesta soveltamisesta vuonna 1993 otetaan työeläkeindeksiä vähentävänä huomioon työntekijäin eläkemaksusta aiheutuva ansiotason alenema 1,5 prosentin suuruisena, jolloin työntekijäin eläkelain 9 §:n mukaisesti eläkkeisiin tehdään korotus alennettuna 1,5 prosenttiyksiköllä. Muutoksen tarkoituksena oli säilyttää palkansaajien ja eläkkeensaajien tulotason suhde ennallaan. Vastaavasti ei ole tarkoitukseenmukaista, että kokonaisansiotason muutos heijastuu täysimääräisesti peruspäivärahan määrään. Lisäksi ansiotasoindeksi saattaa työttömyyden kasvaessa antaa rakenteellisista syistä liian positiivisen kuvan työnsä säilyttäneiden ansiotason todellisesta kehityksestä. Esimerkiksi lisääntyneet lomautukset eivät vaikuta ansiotasoindeksiin, koska se mittaa yksinomaan kokoaikatyössä olevien palkansaajien säännöllisen työajan kokonaisansioita.

Valtion talousarvioesityksessä vuodelle 1994 lähdetään siitä, että eläkkeiden ja muiden etuuksien indeksitarkistukset jätetään maksamatta vuonna 1994. Hallituksen kannanotossa 19.5.1993 työttömyysturvalainsäädäntöön tehtävistä muutoksista, joka pohjautuu työmarkkinajärjestöjen kanssa käytyihin neuvotteluihin, todetaan muun muassa, että peruspäivärahaa ei koroteta vuonna 1994 ansiotason nousua vastaavasti.

Edellä olevan perusteella esitetään, että työttömyysturvalain markkamääriä tarkistettaessa palkkatason muutosta vastaavassa suhteessa, palkkatason suhteellisesta muutoksesta vähennetään 1,5 prosenttiyksikköä ja että markkamääriin ei suoriteta tarkistusta vuonna 1994.

2. Taloudelliset vaikutukset

Jos oletetaan, että peruspäivärahan markkamääriä korotettaisiin 5,3 prosentilla, muutokset pienentävät valtion vuotuisia menoja yhteensä noin 530 milj. markalla. Vaikutuksesta kohdistuisi 260 milj. markkaa työttömyysturvan perusturvaan, 90 milj. markkaa työmarkkinatukeen, 40 milj. markkaa työvoimapolitiittisen aikuiskoulutuksen koulutustukeen ja 140 milj. markkaa työttömyysturvan ansioturvaan. Työnantajien rahoittamat menot lisääntyisivät noin 75 ja työttömyyskassojen rahoittamat menot noin 13 miljoonalla markalla vuodessa.

Keskimäärin 5,3 prosentin korotus työttömyysturvalain markkamääriin nostaisi vuoden

1991 heinäkuun alusta lukien sovellettuja markkamääriä seuraavasti: Täyden peruspäivärahan määrä nousisi 116 markasta 122 markkaan. Lapsikorotus yhdestä lapsesta nousisi 24 markasta 25 markkaan, lapsikorotus kahdesta lapsesta 34 markasta 36 markkaan ja lapsikorotus kolmesta tai useammasta lapsesta 44 markasta 46 markkaan päivässä. Huoltovelvollisen tarveharkinnassa sovellettava tulo-raja nousisi 5540 markasta 5830 markkaan ja tulo-rajan korotus huollettavien lasten perusteella 630 markasta 670 markkaan kuukaudessa. Tulorajasta vähennettäisiin puolison kuukausitulojen osalta 300 markan sijasta 320 markkaa kuukaudessa. Työttömänä osa-aikatyötä vastaanottaneen ja sivutyötä tekevän tuloista jätettäisiin huomioon ottamatta 750 markan sijasta 790 markkaa kuukaudessa. Keskimääräinen ansioturvana maksettava päiväraha nousisi noin 3,50 markkaa päivää kohti.

3. Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulemaan voimaan heti sen jälkeen, kun se on hyväksytty ja vahvistettu ja olemaan voimassa vuoden 1994 loppuun.

4. Säättämisjärjestys

Kysymystä indeksitarkistuksen suhteesta toimeentulon lakisääteiseen perusturvaan on eduskunnan perustuslakivaliokunta käsitellyt 27 päivänä marraskuuta 1992 antamassaan lausunnossa n:o 28 sosiaali- ja terveysvaliokunnalle. Lausunto koskee 17 päivänä marraskuuta 1992 annettua hallituksen esitystä n:o 303 laiksi työntekijäin eläkelain 9 §:n poikkeuksellisesta soveltamisesta vuonna 1993 sekä laiksi työntekijäin työeläkevakuutusmaksun huomioon ottamisesta eräissä tapauksissa. Lausunnossaan valiokunta totesi seuraavaa: "Velvollisuus jonkin perusturvaetuuden indeksitarkistukseen on katsottava lakisääteiseksi siitä riippumatta, mikä toimeentulon tai viranomaisen vahvistaa korotuksen. Lakiehdotus perusturvaetuuksiin kohdistuvien lakisääteisten indeksitarkistusten leikkaamisesta olisi siten pääsääntöisesti suojalausekkeen alainen".

Lisäksi perustuslakivaliokunta totesi edellä mainitussa lausunnossaan, että "toimeentulon lakisääteisellä perusturvalla tarkoitetaan asianomaisen hallituksen esityksen perustelujen mu-

kaan vain luonnolliselle henkilölle maksettavia rahamääräisiä toistuvaissuorituksia ja vain sitä osaa sosiaaliturvasta, jolla pyritään takaamaan yksilön toimeentulolle välttämätön elintaso. Valtiopäiväjärjestyksen 66 §:n 7 momentin mukaisen perusturvakäsitteen sisältöön vaikuttaa hallituksen esityksen kyseisten perustelujen lisäksi perustuslakivaliokunnan tulkintakananotto, jonka mukaan turvattavana etuutena eläketulon osalta pidetään kansaneläkelaiissa tarkoitettun täyden kansaneläkkeen suuruista toimeentuloa. Perustuslakivaliokunta hyväksyi uudistuksen lähtökohdaksi hallituksen tuolloisen esityksen taustalla olevan ajatuksen institutionaalisen suojan antamisesta tietyille etuuk-sille. Samalla valiokunta kuitenkin totesi, että suojan institutionaalisen luonteen estämättä voitaisiin ilman lepäämäänjättämismahdollisuutta esimerkiksi tarkistaa jonkin verran suojan piiriin sinänsä luettavan etuuden saamisedellytyksiä ja vähäisesti sen suuruuttakin,

kunhan etuuden edelleenkin saisivat riittävän suurena ne, joille se kokonaisuutena arvioiden on välttämätöntä toimeentulon perusturvan kannalta”.

Edellä olevan perusteella hallitus katsoo, että lakiehdotus ei heikennä toimeentulon lakisääteistä perusturvaa kenenkään osalta siinä määrin, että siihen olisi sovellettava valtiopäiväjärjestyksen 66 §:n 7 momenttia. Tarkistus tehtäisiin vuonna 1995 voimassa olevan lain mukaisesti, jos ansiotasossa on tapahtunut olennainen muutos verrattuna edellisen tarkistuksen perusteena olevaan tasoon. Ehdotettu tarkistuksen tekemättä jättäminen vastaa sitä, ettei tosiallisessa palkkakehityksessä ole tapahtunut sellaista nousua, joka edellyttäisi työttömyysturvassa peruspäivärahan markkamäärien tarkistusta.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

L a k i

työttömyysturvalain 25 §:n poikkeuksellisesta soveltamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Sen estämättä, mitä työttömyysturvalain 25 §:ssä säädetään lain markkamäärien tarkistamisesta palkkatason muutosta vastaavassa suhteessa, mainitun palkkatason suhteellisesta muutoksesta vähennetään 1,5 prosenttiyksikköä.

2 §

Sen estämättä, mitä työttömyysturvalain 25 §:ssä säädetään palkkatason muutosta vastaavasta lain markkamäärien tarkistamisesta, markkamääriin ei suoriteta tarkistusta vuonna 1994.

Tämä laki tulee voimaan päivänä
kuuta 199 ja on voimassa vuoden
1994 loppuun.

Helsingissä 15 päivänä lokakuuta 1993

Tasavallan Presidentti
MAUNO KOIVISTO

Sosiaali- ja terveysministeri *Jorma Huuhtanen*

