Sosiaaliturva- ja vakuutusosasto
Hallitussihteeri Marko Leimio

Perustuslakivaliokunnalle

HALLITUKSEN ESITYS EDUSKUNNALLE LAIKSI TYÖTTÖMYYSKASSALAIN MUUTTAMISESTA, HE 14/2020 VP

YLEISTÄ

Hallituksen esityksessä eduskunnalle laiksi työttömyyskassalain muuttamisesta (HE 14/2020 vp) ehdotetaan pääsääntöisesti tehtäväksi teknisluonteisia muutoksia ja nostettavaksi aiemmin työttömyyskassoille annetuissa ohjeissa ja määräyksissä olleita ohjeita lain tasolle. Näiden esitysten lisäksi esityksessä ehdotetaan myös mm. muutettaviksi säännöksiä, jotka koskevat työttömien kassan jäsenten vakuuttamisedellytyksiä kassan selvitystilan alkaessa, kassan purkautuessa sekä kassan konkurssitilanteissa. Esityksessä ehdotetaan lakiin lisättäväksi säännös koskien kassan jäljellä olevien varojen käytöstä kassan purkautumis- ja konkurssitilanteissa.

Hallituksen esitys on eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunnassa käsiteltävänä. Sosiaali- ja terveysvaliokunta on pitänyt esityksen johdosta kaksi asiantuntijakuulemista. Ensimmäinen asiantuntijakuuleminen pidettiin 4.3.2020 ja toinen 12.3.2020. Esityksestä on lisäksi annettu 16 kirjallista lausuntoa. Sosiaali- ja terveysvaliokunta 21.4.2020 on päättänyt pyytää perustuslakivaliokunnan lausuntoa esityksen 50 a §:n osalta.

Perustuslakivaliokunta on pyytänyt sosiaali- ja terveysministeriöltä kirjallista asiantuntijalausuntoa hallituksen esityksestä 28.5.2020. Perustuslakivaliokunta on pyytänyt sosiaali- ja terveysministeriöltä uutta kirjallista lausuntoa siitä:

- mistä lähteestä tai lähteistä 50 a §:n nojalla luovutettavat varat ovat peräisin (onko kyse muistakin kuin kassan jäseniltä kerätyistä maksuista) sekä siitä,
- minkälainen sääntely työttömyyskassan varojen käyttöön kohdistuu (millaisia rajoja, kuinka tiukasti käyttötarkoitus on säännelty).

TYÖTTÖMYYSKASSAN TASOITUSRAHASTO

Työttömyyskassalla tulee olla työttömyyskassalain (1984/603) 20 §:n mukaan tasoitusrahasto, johon kassan jäsenmaksujen vuotuinen ylijäämä siirretään. Tasoitusrahaston tarkoitus on turvata kassan rahoitusta ja maksuvalmiutta, ja sen varoja käytetään kassan vastuulla olevan ansio-osasta muodostuvan menon rahoittamiseen ja työttömyyskassan toiminnan rahoittamiseen. Tämän vuoksi kassalla tulee olla Finanssivalvonnan vahvistama tasoitusrahaston vähimmäismäärä. Taloudellisista suhdanteista johtuvien jäsenmaksuvaihteluiden tasaamiseksi työttömyyskassa voi lisäksi kerätä tasoitusrahastoon enintään Finanssivalvonnan vahvistaman enimmäismäärän verran.

Tasoitusrahastoon kerätyt varat on kerätty kassan jäsenmaksuilla ja niiden tuotolla. Jäsenmaksujen tuotto koostuu työttömyyskassan sijoitustoiminnan tuotoista. Kassan jäsenmaksut puolestaan kerätään työttömyyskassaan liittyneiltä jäseniltä. Jäsenmaksuja ei kerätä kassan jäsenen oman henkilökohtaisen työttömyysturvan rahoittamista varten vaan jäsenmaksut ohjautuvat kyseisestä työttömyyskassasta yleisesti maksettavien ansiopäivärahojen rahoittamiseen. Kassan jäsen ei näin ollen ole oikeutettu saamaan jäsenmaksupalautusta, jos hän eroaa työttömyyskassasta.

Tasoitusrahaston määrään vaikuttavat kulloisenkin tilikauden yli- tai alijäämä. Tilikauden tulokseen vaikuttavat erityisesti työttömyyskassasta maksettavien etuuksien määrä, sijoitustuottojen kehitys sekä kerättyjen jäsenmaksujen määrä. Jäsenmaksuja maksaneiden joukko ei välttämättä ole sama kuin se joukko, jolle etuuksia maksetaan ja joiden etuuksien maksamisesta kassan alijäämäinen tulos aiheutuu. Näin työttömyyskassa tasaa kassan jäsenten työttömyysriskiä ja toteuttaa yhteisvastuun periaatetta.

Hallituksen esityksen uudessa 50 a §:ssä ehdotetaan, että purkautuneen ja konkurssiin asetetun työttömyyskassan mahdolliset varat velkojen ja muiden sitoumusten täyttämisen jälkeen luovutettaisiin Työllisyysrahastolle. Maksut on kerätty ansiopäivärahan rahoittamista varten ja työttömyyskassan lakiin perustuvan toiminnan rahoittamista varten. Varojen kerääminen perustuu siis työttömyyskassan yhteiskunnalliseen tarkoitukseen.

TYÖTTÖMYYSKASSAN VAROJEN KÄYTÖN NYKYINEN SÄÄNTELY

Työttömyyskassalaissa ei nykyisin ole säännöksiä siitä, miten kassan varat on käytettävä kassan purkautuessa, vaan työttömyyskassalain 13 §:n 2 momentin 13 kohdan mukaan työttömyyskassan säännöissä voidaan päättää kassan varojen käytöstä kassan purkutilanteessa.

Finanssivalvonta on kiinnittänyt aloitteessaan työttömyyskassalain uudistamiseksi (1.10.2013 Työttömyyskassalain uudistaminen, Finanssivalvonta 6/01.03/2013) huomiota siihen, että työttömyyskassalain mukaan työttömyyskassan säännöissä määrätään siitä, miten kassan varat käytetään, jos kassa puretaan. Kassat voivat periaatteessa itse määrätä varojen käytöstä tilanteessa, jossa kassa puretaan. Finanssivalvonta kiinnittää huomiota siihen, että nykyisin kassojen säännöissä on määräyksiä varojen luovuttamisesta esimerkiksi kassan toimintaa lähellä olevalle yhteisölle tai järjestölle käytettäväksi jäsenten talouden ja ammatillisen koulutuksen tukemiseen. Nykyinen varojen luovutuskäytäntö on mahdollinen siitä huolimatta, että työttömyyskassan jäseneksi liittymisen ehtona ei voi olla jäsenyys yhteisössä tai järjestössä, jolle varoja luovutettaisiin. Kassojen tehtävä huomioiden ja se, että kassoja rahoitetaan julkisilla varoilla, Finanssivalvonnan mukaan varojen käytöstä tulisi säätää laissa pakottavasti.

Sosiaali- ja terveysministeriö katsoo, että työttömyyskassan tasoitusrahastossa olevat varat on kerätty nimenomaan työttömyyskassan vastuulla olevan ansiopäivärahaan kohdistuvan menon rahoittamiseksi ja työttömyyskassan lakisääteiseen tehtävän hoitamiseksi. Ehdotetun työttömyyskassalain 50 a §:n tarkoituksena on estää yksinomaan työttömyyskassan sääntöihin perustuva mahdollisuus siirtää kassan jäljellä olevat varat työttömyysturvajärjestelmän ulkopuolelle, mikä ei ole perusteltua näiden varojen käyttötarkoituksen vuoksi.