

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

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan väliaikaisesti muutettavaksi työttömyysturvalakia, työttömyysetuuksien rahoituksesta annettua lakia ja työttömyyskassalakia. Esityksen mukaan työttömyysetuuden maksamisen käynnistymisen yhteydessä asetettavalta omavastuuajalta maksettaisiin työttömyysetuutta peruspäivärahana, ansiopäivärahana tai työmarkkinatukena. Valtio vastaisi omavastuuajalta maksettavan työttömyysetuuden rahoituksesta. Lisäksi lyhennettäisiin palkansaajan työssäoloehto, joka on edellytys työttömyyspäivärahan saannille. Esityksessä ehdotetaan lisäksi, että lomautuksen perusteella maksettava työttömyyspäiväraha ei kuluttaisi työttömyyspäivärahan enimmäismaksuaikaa. Työttömyysturvalaissa olevaa lomautuksen määritelmää täsmennettäisiin lain tasolla vastaamaan vakiintunutta soveltamiskäytäntöä.

Ehdotetuilla muutoksilla vastataan siihen työntekijöiden toimeentulon turvan vahvistamisen tarpeeseen, joka seuraa muutoksista, jotka on tehty työsopimuslakiin ja eräisiin muihin lakeihin työnantajien toiminnan sopeuttamismahdollisuuksien nopeuttamiseksi koronavirusepidemiasta aiheutuvassa äkilliseen ja voimakkaaseen tuotteiden ja palveluiden kysynnän heikentymiseen.

Esitys liittyy vuoden 2020 II lisätalousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian ja ne ovat voimassa 6.7.2020 saakka. Muutoksia sovellettaisiin 16.3.2020 alkaen.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT	3
1 Asian tausta ja valmistelu	3
1.1 Tausta	3
1.2 Valmistelu	4
2 Nykytila ja sen arviointi.....	4
2.1 Omavastuu aika.....	4
2.2 Palkansaajan työssäoloehto ja ansiopäivärahan perusteena oleva palkka	5
2.3 Päiväraha kauden enimmäisaika	6
2.4 Lomautuksen määritelmä	7
2.5 Työttömyysetuuksien rahoitus	7
3 Tavoitteet.....	8
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	8
4.1 Keskeiset ehdotukset.....	8
4.2 Pääasialliset vaikutukset.....	9
4.2.1 Taloudelliset vaikutukset	9
4.2.2 Vaikutukset kansalaisiin.....	11
4.2.3 Organisaatiovaikutukset.....	11
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot	13
5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset.....	13
5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot	13
6 Lausuntopalaute	14
7 Säännöskohtaiset perustelut.....	14
7.1 Työttömyysturvalaki	14
7.2 Laki työttömyysetuuksien rahoituksesta	17
7.3 Työttömyyskassalaki.....	18
8 Voimaantulo	18
9 Toimeenpano ja seuranta	19
9.1 Esityksen riippuvuus muista esityksistä.....	19
9.2 Suhde talousarvioesitykseen	19
10 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys	20
LAKIEHDOTUKSET	22
1. Laki työttömyysturvalain väliaikaisesta muuttamisesta.....	22
2. Laki työttömyysetuuksien rahoituksesta annetun lain väliaikaisesta muuttamisesta	25
3. Laki työttömyyskassalain väliaikaisesta muuttamisesta	26
LIITE	27
RINNAKKAISTEKSTIT	27
1. Laki työttömyysturvalain väliaikaisesta muuttamisesta.....	27
2. Laki työttömyysetuuksien rahoituksesta annetun lain väliaikaisesta muuttamisesta	33
3. Laki työttömyyskassalain väliaikaisesta muuttamisesta	34

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Kiinassa käynnistyi vuoden 2020 alussa uuden koronaviruksen aiheuttama COVID-19-tartuntatauti-epidemia. Tauti levisi nopeasti Kiinan ulkopuolelle. Maaliskuun puoleenväliin mennessä tapauksia oli todettu yhteensä yli 150 000 maailmanlaajuisesti. Yhteensä 141 maata on raportoitu tartunnoista. Maailman terveysjärjestö WHO julisti koronavirusepidemian pandemiaksi 11.3.2020.

Epidemian leviämisen hidastamiseksi hallitus päätti 12.3.2020 suosituksista ja varautumisesta. Hallitus suositteli muun muassa suurten yleisötilaisuuksien perumista ja pienempienkin tilaisuuksien osalta, että järjestäjät harkitsisivat riskiarvioiden pohjalta tilaisuuksien järjestämistä. Epidemia-alueilta palaavien henkilöiden suositeltiin sopivan työhön paluunsa ajankohdasta ja poissaolosta (kaksi viikkoa) yhdessä työnantajansa kanssa. Etätöitä suositeltiin laajemmaltikin, jos työtehtävät sen mahdollistavat. Lisäksi suositeltiin muiden kuin välttämättömien työmatkojen perumista ja lomamatkojen siirtämistä.

Tartuntojen vähentämiseksi suositeltiin myös rajoittaa ei-välttämätöntä toimintaa, kuten lähi-kontakteja harrastetoiminnassa ja muulla vapaa-ajalla. Erityisen tärkeänä tätä pidetään riskiryhmiin kuuluvien suojelemiseksi. Kansalaisten on noudatettava erityistä harkintaa ja varovaisuutta riskiryhmien kanssa asioidessa. Riskiryhmiin kuuluvat ikääntyneet ja perussairaant.

Hyvin poikkeuksellisen tilanteen vuoksi ulkoministeriö antoi 14.3.2020 suosituksen, jonka mukaan toistaiseksi tulisi välttää matkustamista ulkomaille. Useat maat olivat tässä vaiheessa sulkenneet rajojaan ja asettaneet rajoituksia maan sisällä liikkumiseen.

Maaliskuun puoleenvälissä pääministeri kutsui koolle parlamentaarisen neuvottelun toimista epidemiatilanteeseen varautumiseksi ja mahdollisen valmiuslainsäädännön käyttöönottamiseksi. Valtioneuvosto totesi 16.3.2020 yhteistoiminnassa tasavallan presidentin kanssa Suomen olevan poikkeusoloissa koronavirustilanteen vuoksi. Tämän perusteella valmiuslain (1552/2011) 6 §:n mukainen valtioneuvoston asetus valmiuslain 86, 88, 93—95 ja 109 §:ssä säädettyjen toimivaltuuksien käyttöönotosta annettiin eduskunnalle 17.3.2020.

Epidemia ja sen rajoittamistoimet sekä kansalaisten kokema pelko tautia kohtaan vähentävät merkittävästi taloudellista toimintaa yhteiskunnassa. Tällä on ollut merkittävä vaikutus yrityselämään, kun yrityksillä ei ole ollut asiakkaita. Lisäksi useat yritykset ovat riippuvaisia rajat ylittävistä toimitusketjuista, jotka ovat häiriintyneet koronavirusepidemian leviytystä maanosasta ja maasta toiseen. Myös yritysten rahoitusasema ja taloudelliset toimintaedellytykset ovat heikentyneet voimakkaasti hyvin lyhyen ajan kuluessa. Edellä sanotun johdosta työnantajan edellytykset tarjota työtä henkilöstölleen ovat heikentyneet nopeassa tahdissa.

Yritykset eivät ole kyenneet sopeuttamaan toimintaansa muuttuneisiin olosuhteisiin ilman työvoiman vähentämistoimia. Yhteistoiminnasta yrityksissä annetun lain (334/2007) 48 §:n tarkoittamat ilmoitukset työ- ja elinkeinotoimistoille lähtivät nopeaan kasvuun maaliskuun alkupuoliskolla. Lomautusilmoitusten perusteella lomautettavien määrä oli 19.3.2020 tietojen mukaan 98 000 työntekijää. Lisäksi osa yrityksistä on lomautusten sijasta joutunut turvautumaan irtisanomisiin. Pelkästään Uudenmaan alueella on käynnistetty yhteistoimintaneuvotteluita, joissa vähennystarpeeksi on ilmoitettu yhteensä 4 200 työntekijää. Yhteistoimintalain piirissä

ovat vain sellaiset työnantajat, joiden palveluksessa on vähintään 20 työntekijää. Kun huomioidaan tätä pienemmät yritykset, niin lomautusuhkan alla on vielä enemmän henkilöitä. Poikkeuksellisessa tilanteessa todennäköisesti myös kunnat ja kuntayhtymät joutuvat lomauttamaan ja irtisanomaan työntekijöitään. Jo ennen koronaepidemian alkua vaikeassa taloudessa tilanteessa olevat kunnat arvioivat joutuvansa lomauttamaan työntekijöitä vuoden 2020 aikana. Tuoreen KT Kuntatyönantajan kyselyyn saatujen vastausten mukaan kunta-alan lomautusten tai palkanmaksun keskeyttämisen piiriin jää lähes 23 000 ihmistä. Jos suuntaus on sama kunnissa ja kuntayhtymissä, jotka eivät vastanneet kyselyyn, henkilömäärä voi olla tätä korkeampi.

Työmarkkinakeskusjärjestöt Elinkeinoelämän keskusliitto EK, KT Kuntatyönantajat, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK, STTK ja Akava tekivät 18.3.2020 esityksen hallitukselle toimenpiteistä yritystoiminnan, työllisyyden ja toimeentulon turvaamiseksi koronaviruksen aiheuttamassa talouden kriisissä. Järjestöjen mukaan koronavirusepidemian seurauksena Suomen talous on ajautunut tilanteeseen, joka vaarantaa yritystoiminnan edellytykset, työllisyyden ja ihmisten toimeentulon. Tämän vuoksi työmarkkinoiden keskusjärjestöt ovat yhdessä tehneet esityksen toimista, joilla alennetaan työllistämisen kustannuksia, joustavoitetaan työlainsäädäntöä ja parannetaan työttömiksi tai lomautetuiksi joutuneiden palkansaajien sosiaaliturvaa. Toimenpidepaketti koostuu muun muassa työnantajan eläkemaksujen tilapäisestä alentamisesta, työeläkevakuutusmaksujen maksamisen lykkäyksestä ja yksityisellä sektorilla sovellettavan työlainsäädännön joustavoittamisesta. Lisäksi järjestöt esittivät toimia lomautetuksi tai työttömäksi joutuvan toimeentuloturvan vahvistamiseksi. Työmarkkinakeskusjärjestöt ehdottivat, että mainitut toimet olisivat voimassa määräajan ja jatkuisivat vuoden 2020 loppuun.

Pääministeri Sanna Marinin hallitus päätti toteutettavasta toimenpidekokonaisuudesta 20.3.2020.

1.2 Valmistelu

Esitys on valmisteltu virkatyönä sosiaali- ja terveysministeriössä. Työn aikana on kuultu Elinkeinoelämän keskusliitto EK:ta, KT Kuntatyönantajia, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK:ta, STTK:ta, Akavaa, Suomen Yrittäjät ry:tä, Kansaneläkelaitosta, Työttömyyskassojen yhteisjärjestöä ja valtiovarainministeriötä sekä työ- ja elinkeinoministeriötä.

2 Nykytila ja sen arviointi

2.1 Omavastuu-aika

Työttömyysturvalain (1290/2002) mukaisesta omavastuuajasta säädetään lain 5 luvun 13 §:ssä työttömyyspäivärahan (perus- ja ansiopäiväraha) osalta ja lain 7 luvun 10 §:ssä työmarkkinatuen osalta. Säännösten mukaan työttömyyspäivärahaa tai työmarkkinatukea maksetaan sen jälkeen, kun henkilö on ollut työttömänä työnhakijana työ- ja elinkeinotoimistossa yhteensä viittä täyttä työpäivää vastaavan ajan enintään kahdeksan peräkkäisen kalenteriviikon aikana.

Omavastuu-aika asetetaan työttömyyspäivärahaa maksettaessa lähtökohtaisesti aina, kun työttömyyspäivärahan enimmäismaksuaika alkaa, riippumatta etuuden saannin syystä (esimerkiksi työsuhteen päättymisen tai lomautus). Tähän pääsääntöön on kaksi poikkeusta, joissa omavastuu-aikaa ei aseteta. Ensimmäinen koskee tilannetta, jossa päivärahakauden enimmäisaika on alkamassa uudelleen vuoden kuluessa edellisen enimmäisajan alkamisesta ja omavastuu-aika on asetettu edellisen päivärahakauden enimmäisajan alkaessa. Tässä tilanteessa enimmäismaksuaika alkaa alusta ilman omavastuu-aikaa. Toinen koskee tilannetta, jossa enimmäismaksuaika alkaisi siksi, että henkilön työnteon estymisen syynä on sellainen työtaistelutoimenpide, jolla ei

ole riippuvuussuhdetta hänen työehtoihinsa tai työoloihinsa ja jos hän muutoin täyttää työttömyyspäivärahan saamisen edellytykset. Myös tässä tilanteessa enimmäismaksuaika alkaa ilman omavastuu-aikaa.

Jälkimmäinen omavastuu-aikaa koskeva poikkeus koskee myös työmarkkinatukea. Työmarkkinatuessa omavastuu-aikaa ei aseteta myöskään tilanteessa, jossa henkilön työmarkkinatuen maksaminen alkaa välittömästi työttömyyspäivärahan enimmäismaksuajan päättymisen jälkeen. Muutoin omavastuu-aika asetetaan työmarkkinatuessa silloin, kun sen maksaminen alkaa ja henkilö on ollut työttömänä työnhakijana työ- ja elinkeinotoimistossa yhteensä viittä täyttä työpäivää vastaavan ajan enintään kahdeksan peräkkäisen kalenteriviikon aikana. Työmarkkinatuen omavastuu-aikaa ei aseteta uudelleen, vaan se on voimassa, kunnes henkilö täyttää työttömyyspäivärahan edellytyksenä olevan työssäoloehdon.

Omavastuuajan merkitys työttömyysturvassa on parantaa työttömyyden alun työllistymisen kannustimia pienentämällä etuutta juuri työttömyyden alkaessa. Toisin sanoen sillä on työttömyyden alkamisen ehkäisemistä tarkoittava osa työttömyysturvajärjestelmässä. Sillä on myös perinteinen vakuutusjärjestelmien mukainen merkitys, joka perustuu siihen, että vähäistä taloudellista vahinkoa ei korvata.

Parhaillaan työmarkkinoilla ja työllisyyteen vaikuttavassa tilanteessa omavastuu-aika ei kuitenkaan välttämättä toimi tarkoituksensa mukaisesti. Käynnissä oleva epidemia lamauttaa markkinoita ja lisää saatujen ennakoarvioiden mukaan lomautuksia ja muuta työttömyyttä nopeasti ja erät työsopimuslakiin (55/2001) ja muuhun työelämlainsäädäntöön tehdyt muutosesitykset heikentävät palkansaajien mahdollisuutta varautua työttömyyden alkamiseen lyhentämällä yhteistoimintalaissa säädettyä neuvottelu-aikaa ja lyhentämällä lomautusilmoitusaikaa, jolta työntekijällä on oikeus saada palkkaa.

2.2 Palkansaajan työssäoloehto ja ansiopäivärahan perusteena oleva palkka

Työttömyyspäivärahaan on oikeus työttömällä, joka on täyttänyt työssäoloehdon. Työssäoloehdon tarkoituksena on osoittaa, että henkilö on ollut vakiintuneesti työmarkkinoilla ja saanut ansiotyöstä toimeentulonsa.

Työssäoloehdosta säädetään työttömyysturvalain 5 luvussa. Palkansaajan työssäoloehto täyttyy, kun henkilö on 28 lähinnä edellisen kuukauden aikana (tarkastelujakso) ollut 26 kalenteriviikkoa työssäoloehdon täyttävässä työssä. Sellaisen vakuutetun kohdalla, joka ei ole työttömyysturvalaissa tarkoitettu yrittäjä, mutta joka työskentelee yrityksessä tai yhteisössä, jossa hänen perheenjäsenensä on työttömyysturvalaissa tarkoitettu yrittäjä, palkansaajan työssäoloehto täyttyy kuitenkin, kun henkilö 28 edellisen kuukauden aikana on ollut vähintään 52 kalenteriviikkoa työssäoloehdon täyttävässä työssä.

Työssäoloehdosta luetaan ne kalenteriviikot, joina henkilön työaika on ollut vähintään 18 tuntia ja palkka on ollut työehtosopimuksen mukainen. Jos alalla ei ole työehtosopimusta, kokoaikatyön palkan on oltava vähintään 1 236 euroa kuukaudessa (vuonna 2020). Viikoittaisesta työaikaedellytyksestä voidaan poiketa valtioneuvoston asetuksella tarkemmin säädetyillä edellytyksillä työaikajärjestelyiltään epätavallisilla aloilla.

Työttömyysturvalain 5 luvun 4 a §:n mukaisesti palkkatuetussa työssä työssäoloehdosta luetaan 75 prosenttia niistä kalenteriviikoista, jotka henkilö on ollut työssäoloehdon täyttävässä työssä. Mahdollinen pyöritys tehdään alaspäin lähimpään täyteen kalenteriviikkoon. Jos palkkatuettu työ on järjestetty julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain (916/2012) 11 luvun 1 §:n

nojalla (myöhemmin JTYPL), työssäoloehtoon luetaan kuitenkin kaikki työssäoloehdon täyttävät kalenteriviikot.

Työssäoloehtoon luetaan myös sellaiset täydet kalenteriviikot, joina henkilö on ollut 60 vuotta täytettyään työ- ja elinkeinotoimiston JTYPL:n 11 luvun 1 §:n 2 momentin perusteella järjestämissä työllistymistä edistävissä palvelussa.

Työssäoloehtoon ei lueta työtä, jota henkilö on tehnyt osasairauspäivärahaa saadessaan. Työssäoloehtoon ei myöskään lueta aikaa, jolta henkilölle on maksettu työ- tai virkaehtosopimuksen perusteella alennettua sairausajan palkkaa.

Tarkastelujaksoa pidennetään ajalla, jonka henkilö on estynyt olemasta työmarkkinoilla sairauden, laitoshoidon, kuntoutuksen, asevelvollisuuden tai siviilipalveluksen, päätoimisten opintojen, lapsen syntymän tai enintään 3-vuotiaan lapsen hoidon, apurahakauden tai muun näihin verrattavan syyn johdosta. Tarkastelujaksoa pidennetään myös ajalla, jota ei työttömyysturvain 4 §:n 4 momentin tai 4 a §:n 1 momentin perusteella lueta työssäoloehtoon tai jona henkilö on työllistymistä edistävissä palvelussa. Lisäksi tarkastelujaksoa pidennetään ajalla, jona henkilö on hoitanut kansanedustajan tai ministerin tehtävää. Tarkastelujaksoa pidennetään enintään seitsemän vuotta.

Palkansaajan ansiopäivärahan perusteena oleva palkka lasketaan henkilön vakiintuneen palkan perusteella työttömyyttä välittömästi edeltäneeltä ajanjaksolta. Viimeisimmän työttömyyttä edeltävän palkkajakson päättymisen ja työttömyyden alkamisen välissä voi olla enintään 30 päivää. Päivärahan perusteena olevaa palkkaa laskettaessa otetaan huomioon palkkatulot vähintään työssäoloehtoon vaadittavalta ajalta eli 26 kalenteriviikolta. Jos työ ja siitä saatava palkkatulo on ollut kausiluonteista, ansioon suhteutettu päiväraha lasketaan kuitenkin vuositulosta. Päivärahan perusteena olevana palkkana otetaan huomioon palkka ja muu ansiotulona pidettävä vastike, joka on maksettu korvauksena työstä.

Suomen työttömyysturvajärjestelmän mukainen palkansaajan työssäoloehto on kansainvälisesti vertailtuna verrattain lyhyt, ja sillä on mahdollista kerryttää melko pitkä työttömyyspäivärahan enimmäismaksuaika. Epidemiasta aiheutuvat muutokset työmarkkinoilla — väliaikaisina tai pitkäaikaisempina — voivat kuitenkin vaikuttaa nyt lomautettujen tai lomautettavien sekä kokonaan työttömäksi jäävien taikka tulevaisuudessa työnhakijoiksi siirtyvien palkansaajien ja yrittäjien työllistymiseen. Tässä tilanteessa, ja työsopimuslakiin esitettyjen työsuhteen purkamis- ja lomauttamisvaihtoehtojen laventamisen vuoksi työssäoloehtoa ja enimmäismaksuaikaa koskevat voimassa olevat säännökset eivät välttämättä tuota riittävää turvaa työttömyyden varalta, eivätkä ne välttämättä myöskään rohkaise työn vastaanottamiseen riittävällä tavalla.

2.3 Päivärahakauden enimmäisaika

Peruspäivärahaa ja ansiopäivärahaa maksetaan yhteensä enintään

- 1) 300 työttömyyspäivältä henkilölle, joka on ollut 17 vuotta täytettyään työssä yhteensä enintään kolme vuotta ennen työttömyyspäivärahaoikeuden alkamista;
- 2) 400 työttömyyspäivältä henkilölle, joka on ollut 17 vuotta täytettyään työssä yhteensä yli kolme vuotta ennen työttömyyspäivärahaoikeuden alkamista;
- 3) 500 työttömyyspäivältä henkilölle, jonka työssäoloehto on täyttynyt hänen täytettyään 58 vuotta ja jolla on työssäoloehdon täytyessä työssäoloaikaa vähintään viisi vuotta viimeisen 20 vuoden aikana.

Enimmäisaika tarkoittaa maksettuja etuuspäiviä, ei kalenteripäiviä. Jokainen maksettu täysi päiväraha vähentää työttömyyspäivärahan enimmäisajasta yhden päivän. Päivärahaa maksetaan enintään viideltä päivältä kalenteriviikossa. Jos päiväraha maksetaan soviteltuna, soviteltu päiväraha muutetaan vastaamaan täyttä päivärahaa ennen kuin se vähennetään enimmäisajasta. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että enimmäisaika kuluu tällöin hitaammin. Enimmäisaika kuluu samalla tavalla riippumatta työttömyyden perusteesta.

Enimmäisaikaan luetaan myös sellaiset työttömyyspäivät, joilta henkilölle on maksettu työttömyysetuutta sellaisessa valtiossa, jossa sovelletaan sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin, itsenäisiin ammatinharjoittajiin ja heidän perheenjäseniinsä annettua neuvoston asetusta (ETY) N:o 1408/71 (sosiaaliturva-asetus) tai sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisesta annettua Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EY) N:o 883/2004 (perusasetus) tai jonka kanssa Suomella on työttömyysturvaa koskeva sopimus.

Työmarkkinatuen maksamisella ei ole enimmäisaikaa.

Kuten edellä on todettu, jokainen työttömyyspäivärahana maksettu etuuspäivä kuluttaa enimmäismaksuaikaa riippumatta siitä, maksetaanko etuutta lomautuksen vai työttömyyden perusteella. Lomautusajalta jo maksettu työttömyyspäiväraha lyhentää työttömyysajalta maksettavan päivärahan enimmäisaikaa, jos lomautus päättyy siten, että henkilö ei pääsekään palaamaan työhönsä vaan jää työttömäksi. Tilanteessa, jossa lomautusten määrän ennustetaan kasvavan epidemian hallinnassa pysymistä tavoittelevien toimienkin vuoksi, samaan aikaan kuin työmarkkinoiden toimintaa pyritään turvaamaan hallituksen esityksessä HE 26/2020 esitetyillä keinoilla, enimmäismaksuajan kulumisen lomautusaikana ei ole välttämättä täysin yhteensopiva työttömyysturvan enimmäismaksuajan tavoitteiden kanssa.

2.4 Lomautuksen määritelmä

Työttömyysturvalain 1 luvun 5 §:n 6 kohdassa todetaan, että lomautuksella tarkoitetaan työnantajan suorittamaa lomautusta tuotannollisilla ja taloudellisilla syillä.

Sosiaali- ja terveysministeriön työttömyyskassoille antamissa soveltamisohjeissa todetaan työ-sopimuslain 5 lukuun perustuen, että lomauttaminen voi perustua myös työnantajan ja työntekijän väliseen sopimukseen. Edelleen työsopimuslakiin perustuen todetaan, että sopimukseen perustuvan lomauttamisen edellytyksenä kuitenkin on, että lomauttaminen on määräaikainen ja se on tarpeen työnantajan toiminnan tai taloudellisen tilan vuoksi. Sopimuslomautustilanteissa-kin oikeus työttömyyspäivärahaan syntyy edellytyksellä, että lomautus perustuu tuotannollisiin ja taloudellisiin syihin, ja kuten lomautus yleensäkin, tapahtuu työnantajan aloitteesta. Ohjeistus vastaa työsopimuslain lomautusta koskevia säännöksiä. Valmistelun aikana on ilmennyt, että soveltamiskäytännössä saattaa olla epävarmuutta, minkä vuoksi tässä kriittisessä tilanteessa työttömyyskassoja ja Kansaneläkelaitosta tulee tukea säännöksen soveltamisessa.

2.5 Työttömyysetuuksien rahoitus

Työttömyysturvalain mukaiset palkansaajien ansiopäivärahat rahoitetaan peruspäivärahan määrää vastaavalla valtionosuudella, työllisyysrahaston keräämillä työttömyysvakuutusmaksuilla ja työttömyyskassojen jäsenmaksuilla. Työttömyysetuuksien rahoituksesta annetun lain (555/1998) 4 §:n 1 momentin mukaan valtionosuutena työttömyyskassalle maksetaan kustakin ansiopäivärahasta työttömyysturvalain mukaista peruspäivärahaa vastaava määrä. Jos ansiopäiväraha maksetaan työttömyysturvalain 4 luvun mukaisesti soviteltuna tai vähennettynä, valti-

onosuutena maksetaan se määrä, joka vastaa peruspäivärahan suhteellista osuutta kustakin täydestä työttömyysturvalain 6 luvun 2 §:n 1 momentin mukaan määräytyvästä ansiopäivärahasta. Työttömyyskassan rahoitusosuus on 5,5 prosenttia ansiopäivärahasta. Työllisyysrahasto rahoittaa valtion ja työttömyyskassan osuuksien vähentämisen jälkeen jäljelle jäävän erotuksen.

Lomautusajalta maksettuihin ansiopäivärahoihin, työttömyysturvalain 1 luvun 5 §:n 1 momentin 12 kohdassa tarkoitetun sääesteen ja 14 kohdassa tarkoitetun lomautukseen rinnastettavan syyn ajalta maksettuihin ansiopäivärahoihin ja mainitun lain 6 luvun 9 §:ssä tarkoitettuihin lisäpäiviin ei makseta valtionosuutta. Työllisyysrahaston osuutena maksetaan työttömyyskassalle näistä päivärahamenoista 94,5 prosenttia työttömyyskassan rahoittaessa loppuosan.

Yrittäjien ansiopäivärahat rahoitetaan peruspäivärahan määrää vastaavalla valtionosuudella ja yrittäjiä vakuuttavan työttömyyskassan jäsenmaksuilla ja jäsenmaksujen tuotolla. Yrittäjille maksettavan ansiopäivärahan rahoituksesta säädetään työttömyyskassalain (603/1984) 25 §:ssä.

Peruspäiväraha rahoitetaan työttömyyskassaan kuulumattomien palkansaajien osuutta vastaavalla osuudella palkansaajien työttömyysvakuutusmaksun tuotosta ja valtion osuudella. Valtio rahoittaa työmarkkinatuesta syntyvän menon.

Esityksessä lisätään Työllisyysrahastolle, työttömyyskassoille ja Kansaneläkelaitokselle syntyvää työttömyysturvasta syntyvää kustannusta poistamalla omavastuupäivät. Ilman muutoksia näiltä päiviltä maksettavan työttömyysturvan rahoitukseen sovellettaisiin normaaleja työttömyysturvaetuuksien rahoitussäännöksiä.

3 Tavoitteet

Koronavirusepidemian seuraukset ovat monilla sektoreilla heikentäneet pahasti yritysten kannattavuutta sekä yrityksissä tarjolla olevan työn määrää. Hallitus on toisessa esityksessä esittämissä työläinsäädäntöön muutoksia, jotka mahdollistavat yrityksen toiminnan ja työvoiman määrän nopeamman ja laajemman sopeuttamisen käsillä olevassa poikkeustilanteessa.

Tämän esityksen tavoitteena on toteuttaa väliaikaisesti sellaisia muutoksia työttömyysturvalainsäädäntöön, joiden avulla turvataan palkansaajien toimeentuloa tilanteissa, joissa työllistyminen päättyy väliaikaisesti tai kokonaan.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

Eduskunnalle hallituksen esityksessä HE 26/2020 työsopimuslakiin, merityösopimuslakiin ja yhteistoimintalakiin ehdotettujen väliaikaisten muutosten vaikutukset kohdistuvat palkansaajiin ja heidän toimeentuloonsa yhteistoimintamenettelyn aikataulujen ja lomautusilmoitusmenettelyn lyhentyessä. Samaan aikaan käsillä olevan koronavirusepidemian ja sen hillinnän keinojen voidaan odottaa vaikuttavan työnantajien mahdollisuuksiin tarjota työtä. Tässä esityksessä ehdotetaan lomautettujen ja muusta syystä työttömyysturvaa saavien työttömyysetuuksiin sellaisia parannuksia, jotka osaltaan korvaavat edellä todettuun lainsäädäntöön esitettyjen määräaikojen lyhentämistä ja samalla parantavat työttömyysturvaa saavien toimeentuloa myös tilanteissa, joissa työllistyminen päättyy tai vähenee muusta syystä kuin lomautuksen vuoksi.

Tässä tarkoituksessa esityksessä ehdotetaan, että työttömyyden alussa asetettavalla omavastuuajalta maksettaisiin työttömyysetuutta. Palkansaajan työssäoloehto lyhennettäisiin eräissä tilanteissa, ja lomautuksen perusteella maksettava työttömyyspäiväraha ei kuluttaisi työttömyyspäivärahan enimmäismaksuaikaa. Lisäksi lomautusta koskevaa määritelmää täsmennettäisiin.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

4.2.1 Taloudelliset vaikutukset

Taloudellisten vaikutusten arvioinnissa on Finanssivalvonnan ja Kansaneläkelaitoksen maksuaineistojen lisäksi hyödynnetty työ- ja elinkeinoministeriön tilastotietoa yksityisen sektorin työntekijöistä, jotka ovat työnantajan ilmoituksen mukaan yhteistoimintamenettelyn piirissä, sekä työttömyyskassojen Työllisyysrahastolle toimittamia ennakoarvioita etuusmenon kasvusta. Taustalla on hyödynnetty myös vuonna 2008 alkaneen finanssikriisin tietopohjaa.

Työttömyysturvalain muutokset koskevat kuitenkin paitsi yksityisen sektorin työntekijöiden työttömyysturvaa, myös julkisen sektorin palveluksessa olevia palkansaajia. Julkiselta sektorilta ei ole käytettävissä tietoa yhteistoimintamenettelyiden käynnistymisistä, joskin edellä todettu KT Kuntatyönantajan kysely on tuottanut tietoa mahdollisesta julkisen sektorin lomautusten kasvusta.

Omvastuuajan poiston vaikutukset etuusmenoihin riippuvat siitä, kuinka monta henkilöä tulee työttömäksi niin, että omavastuuaika pysyvän lainsäädännön perusteella tulisi asetettavaksi. Vaikutukset on laskettu siten, että omavastuuajan väliaikainen poisto koskisi paitsi lomautettuja, irtisanottuja ja koeaikapurun vuoksi työttömäksi tulevia, myös määräaikaisesta työstä työttömäksi jääviä, osittaisesta työllistymisestä työssäoloehdon täyttäneitä, yrittäjiä ja työmarkkinatuen saajissa esimerkiksi oppilaitoksesta valmistuvia, ensimmäistä kertaa työttömyysturvalle siirtyviä. Etuusmeno lisääntyy sekä epidemiatilanteen takia työttömyysetuuksia saavilta että niiltä, jotka olisivat joka tapauksessa päätyneet työttömyysetuuksille. Yhden täyden etuuden suuruus päivässä on perusturvaetuuksilla noin 34 euroa, ja ansioturvassa keskimäärin noin 70 euroa työttömäksi jääneillä ja noin 75 euroa lomautetuilla. Ero lomautettujen ja työttömien keskimääräisissä päivärahoissa ansioturvalla johtuu eroista lomautettujen ja työttömien ansioissa, ei eroista lainsäädännössä.

Muutokset sekä lisäävät omavastuuajan etuusmenoja, että muuttavat työttömyysetuusmenojen kasvun rahoitusosuuksien suhdetta. Koska valtio ottaa vastatakseen omavastuupäivien rahoituksen, omavastuupäivien poistosta johtuva työttömyysetuuskasvu kohdistuu kokonaisuudessaan valtiolle. Omavastuupäivien poisto ei siis lisää Työllisyysrahaston ja työttömyyskassojen työttömyysetuusmenoja.

Vuonna 2019 omavastuujaksoja oli ansioturvassa noin 129 000. Lomautettuja näistä oli arviolta noin 40 000. Lomautettujen osuutta ei saada aineistosta eriteltyä, joten arvio on karkea. Neljän kuukauden aikana omavastuujaksoja ansiopäivärahassa oli vuonna 2019 keskimäärin noin 43 000. Työmarkkinatuessa ja peruspäivärahassa omavastuujaksoja oli vuonna 2019 kaikkiaan noin 70 000, joista noin 40 000 peruspäivärahassa ja 30 000 työmarkkinatuessa. Siten neljän kuukauden ajanjaksolla perusturvan omavastuujaksoja oli keskimäärin noin 23 000.

Epidemian aiheuttaman poikkeustilanteen takia lomautettujen ja irtisanottujen määrää on etukäteen vaikea arvioida. Kirjotushetkellä saatujen talousennusteiden ja työttömäksi kriisiin myötä jo tulleiden sekä lomautusuhana alla olevien määrien perusteella voidaan karkeana arviona uusien ansioturvalla päätyvien lomautettujen määrästä pitää noin 200 000 henkilöä. Mikäli lisäksi suoraan työttömäksi ilman lomautusta jäävien määrä ansioturvalla nousee 20 000 henkilöllä,

voidaan omavastuukausien lukumääräksi ansioturvan puolella arvioida noin 263 000. Mikäli lisäksi arvioidaan työmarkkinatuella ja peruspäivärahalle tulevan noin 30 000 uutta henkilöä, omavastuukausia tulisi lain voimassaoloaikana yhteensä noin 316 000.

Etuusmenot lisääntyisivät tällöin arviolta noin 106 miljoonalla eurolla, josta perusturvan osuus olisi noin 9 miljoonaa ja ansiopäivärahan 97 miljoonaa. Koska valtio rahoittaisi omavastuuajan päivärahat lain voimassaoloajalta kokonaisuudessaan, kustannuslisäys kohdistuu kokonaisuudessaan valtiolle, kun voimassa olevilla rahoitusosuuksilla valtion osuus etuusmenojen kasvusta olisi noin 53 miljoonaa, Työllisyysrahaston 48 miljoonaa ja työttömyyskassojen 5,4 miljoonaa. Arvio perustuu hyvin karkeaan arvioon irtisanomisten ja lomautusten suuruusluokasta lain voimassaoloaikana. Määrän tarkka ennustaminen ei ole mahdollista.

Se, että työttömyysturvan enimmäisaika ei kuluisi lomautusten aikana lisäksi työttömyyskassojen etuusmenoa mikä lisää Työllisyysrahastolle etuusmenon kasvusta aiheutuvia kustannuksia. Vaikutuksen suuruuden arvioiminen on kuitenkin vaikeaa. Kustannuslisäys kohdistuisi pääasiassa vuosille 2021–2022, kun poikkeustilanteen aikana lomautettujen edelleen työttöminä olevien enimmäismaksuaika pääosin täytyisi ilman muutosta. Ansiopäivärahalla on enimmäismaksuajan päättymisen jälkeen päätyneet perusturvaetuksille vuosittain noin 20 000 henkilöä. Tämä on arviolta noin 15 % työttömäksi jääneistä ansiopäivärahan saajista (ilman lomautettuja). Mikäli lomautettuja olisi ansioturvalla lain voimassaoloaikana yhteensä 220 000, lomautuksen keskimääräinen kesto olisi 55 päivää ja 20 % lomautetuista jäisi työttömäksi lomautuksen jälkeen, kustannusvaikutus olisi noin 13 miljoonan kustannusten lisäys Työllisyysrahastolle ja työttömyyskassoille. Lisäys kohdistuisi pääasiassa vuosille 2021 ja 2022, kun kyseisten työttömien enimmäisaika tulisi täyteen. Tämän lisäksi valtion rahoitusosuutta siirtyisi työmarkkinatuesta ansiopäivärahan valtionosuuksiin yhteensä noin 12,3 miljoonaa euroa edellä mainittujen vuosien aikana. Arvion jokaiseen osaan sisältyy merkittävää epävarmuutta.

Työssäoloehdon lyhentämisen vaikutuksen arviointi on erittäin vaikeaa normaalitilanteessakin, koska tilastoaineistoa työssäoloehtojen täyttymisestä ei ole. Jos arvioidaan, että työmarkkinoille tulee vuodessa noin 50 000 henkilöä vailla aiempaa työhistoriaa, voidaan arvioida, että työssäoloehto täyttyy lain voimassaoloaikana reilulla 8 000 henkilöllä, jolla työssäoloehto ei muutoin täytyisi. Mikäli lisäksi oletetaan, että 30 prosenttia tästä joukosta joutuu lomautetuksi tai työttömäksi lain voimassaoloaikana, keskimääräinen ansiopäivä on tällä joukolla noin 65 euroa ja ansiopäivärahan saannin keskimääräinen kesto noin 100 päivärahapäivää, muutoksen kustannusvaikutus olisi noin 5,8 miljoonaa euroa Työllisyysrahastolle ja työttömyyskassoille. Valtion osuutta siirtyy tällöin työmarkkinatuella ansiopäivärahan valtionosuuksiin noin 6,3 miljoonaa euroa. Arvio perustuu erittäin epävarmoihin oletuksiin eikä sitä voi soveltaa tilanteeseen, jossa työssäoloehto lyhennettäisiin pysyvästi.

Taulukko 1. Esityksen arvioidut kokonaisvaikutukset etuusmenoihin

Vaikutukset etuusmenoihin	Valtio	Työllisyysrahasto	Työttömyyskassat	Yhteensä
Omavastuuajan poisto	106	0	0	106
Enimmäiskesto ei kulu lomautusajalta	0	11,7	1,4	13,1
Työssäoloehto 13 viikkoon	0	5,1	0,7	5,8
Yhteensä	106	16,8	2,1	124,9

Arviot perustuvat 25.3.2020 tehtyyn tilannearvioon ja sen mukaiseen käsitykseen lomautettujen ja työttömien määrien kehityksestä.

4.2.2 Vaikutukset kansalaisiin

Omavastuuajan poistaminen kasvattaisi kolmen kuukauden aikana työttömäksi ja lomautettaviksi joutuvien työttömyysetuuksia. Lomautetulla ansiopäivärahan saajalla työttömyysetuus paransi keskimäärin noin 375 eurolla, työttömäksi jäävällä ansiopäivärahan saajalla etuus paransi noin 350 eurolla ja peruspäivärahaa tai työmarkkinatukea saavalla etuus parantuisi 168,3 eurolla. Muutokset ovat suhteessa nykylainsäädäntöön. Mahdolliset muut etuudet, ansiopäivärahan taso sekä verotus vaikuttavat siihen, mikä on vaikutus kunkin henkilön käytettävissä oleviin tuloihin.

Se, että enimmäiskesto ei kuluisi lomautusajalta kolmen kuukauden aikana, pidentäisi pitkäaikaisesti työttömäksi jääneiden ansioturvan kestoja lomautusajan, kuitenkin enintään määräaikaisen säännöksen voimassaolon, keston verran. Tämän ryhmän tulot siis kasvaisivat enimmäiskeston muutoin päättyessä.

Työssäoloehdon täyttyminen nopeammin nostaisi kohderyhmän työttömyysturvalle joutuneet perusturvaetuksilta ansiopäivärahalle, jolloin etuustaso nousisi 33,66 eurosta päivässä noin 65 euroon päivässä.

Muutokset heikentäisivät työnteon kannustimia. Numeerista arviota esityksen työllisyysvaikutuksista ei ole kuitenkaan tässä tilanteessa mahdollista tehdä, sillä työmarkkinat eivät toimi tällä hetkellä tavalla, johon voisi soveltaa aikaisemman tutkimuksen tuloksia. Todennäköisesti vaikutukset kohdistuvat pääosin henkilöihin, jotka jäävät työttömiksi 2020, eivätkä työllisty nopeasti uudelleen. Tällöin enimmäiskeston pidentyminen ja työssäoloehdon helpompi täyttyminen heikentävät kyseisten henkilöiden uudelleen työllistymisen kannustimia.

4.2.3 Organisaatiovaikutukset

Esityksen taustalla oleva akuutti kriisi ja siitä seuraava arvioitu lisäys lomautettujen ja työttömien määrässä tulee johtamaan merkittävään työttömyysetuushakemusten kasvuun. Hakemismäärien kasvu ja lisääntyvät neuvontatilanteet aiheuttavat merkittävän määrän lisätyötä Kansaneläkelaitokselle ja työttömyyskassoille ja jossakin määrin työ- ja elinkeinotoimistoille. Vuonna 2019 työttömyyskassat maksoivat ansiopäivärahaa 27,3 miljoonalta päivältä keskimää-

rin noin 105 000 työttömyysetuuden saajalle kuukautta kohden. Tässä esityksessä on taloudellisten vaikutusten arvioinnin perusteena käytetty arviota, jonka mukaan lomautuksen perusteella ansiopäivärahaa hakevien määrä nousisi lain voimassaoloaikana noin 200 000 henkilöllä ja työttömyyden perusteella ansiopäivärahaa hakevien määrä 20 000 henkilöllä. Saajien ja siis työttömyysetuushakemusten määrä kuukautta kohden olisi arviolta keskimäärin noin kolminkertainen lain voimassaoloa edeltäneeseen aikaan nähden. Vuonna 2019 Kansaneläkelaitos maksoi peruspäivärahaa ja työmarkkinatukea keskimäärin noin 210 000 työttömyysetuuden saajalle kuukaudessa. Hakemusmäärä kuukautta kohden kasvaisi arviolta noin 15 % peruspäivärahaa ja työmarkkinatukea hakevien osalta. Mahdolliset muut valmisteilla olevat toimeentuloa parantavat esitykset saattavat vielä lisätä hakemusmääriä. Hakijamäärän kasvuun perustuva työmäärän kasvu toteutuu riippumatta tässä esityksessä ehdotetuista muutoksista. Se, missä määrin ja kuinka pitkäaikaisesti hakijamäärän kasvu vaikuttaa käsittelyaikoihin, riippuu muun muassa siitä, miten ja kuinka nopeasti työttömyyskassat ja Kansaneläkelaitos pystyvät kasvattamaan hakemuskäsittelyä tekevien työntekijöiden määrää. Lisääntyneistä hakijamääristä seuraavat käsittelyaikojen pidentymiset voivat myös lisätä työttömyysetuuden maksajien saamia yhteydenottoja. Lisäksi käsittelyaikojen pidentyminen voi lisätä perustoimeentulotuen tarvetta.

Esitetyt työttömyysturvalain muutokset itsessään lisäävät jonkin verran Kansaneläkelaitokselle ja erityisesti palkansaajia vakuuttaville työttömyyskassoille koituvia toimeenpanotehtäviä ja aiheuttavat tietojärjestelmämuutoksia. Esitetyt muutokset on kuitenkin pyritty toteuttamaan siten, että ne aiheuttavat toimeenpanon kannalta mahdollisimman pieniä muutoksia ja kustannuksia ja ovat nopeasti toteutettavissa.

Kansaneläkelaitos ja palkansaajia vakuuttavat työttömyyskassat soveltaisivat määräaikaisesti kolmea erimittaista työssäoloehto etuushakemusta ratkaistaessa. Aiemmin palkansaajan työssäoloehto on ollut joko 26 kalenteriviikkoa tai 52 kalenteriviikkoa. Lain voimassaoloaikana Kansaneläkelaitos ja työttömyyskassat tarkistavat ensin täyttyykö palkansaajan normaali 26 kalenteriviikon työssäoloehto. Jos työssäoloehto ei muutoin täytyisi, sovelletaan uutta 13 kalenteriviikon työssäoloehto ja työttömyyskassan jäsenen kohdalla myös jäsenyysehtoa. Erimitaisten työssäoloehtojen tutkiminen ja soveltaminen lisäävät käsittelytyötä ja voivat aiheuttaa lisääntyneitä neuvontatilanteita. Myös yrittäjän ei omistavan perheenjäsenen työssäoloehto ja jäsenyysehtoa lyhennettäisiin. Koska yrittäjän ei omistavat perheenjäsenet siirtyvät lainsäädännöllisesti vasta 1.7.2019 alkaen palkansaajatyötä tekeviksi, käytännössä yrittäjän ei omistavan perheenjäsenen työssäoloehto 52 kalenteriviikkoa ei ole voinut täytyä vielä 16.3.2020 mennessä, joten tutkittavaksi tulee vain poikkeussäännöksen mukaiset ehdot. Tämä tilanne jatkuu 30.6.2020 saakka, jolloin aikaisintaan pysyvän lainsäädännön mukainen työssäoloehto voisi täytyä.

Ehdotettujen muutosten arvioidaan vähäisessä määrin lisäävän työ- ja elinkeinotoimistossa asiointien yhteydessä tapahtuvia työttömyysetuuksia koskevia neuvontatilanteita. Työ- ja elinkeinotoimistoille lisätyötä syntyy erityisesti uusia työnhakija-asiakkaita koskevan palvelutehtävän hoitamisesta. Hallituksen esityksessä eduskunnalle laiksi työttömyysturvalain 11 luvun väliaikaisesta muuttamisesta (HE 27/2020) on ehdotettu, että nykytilaa vastaavasti lomautettu ilmoittautuisi jatkossakin työnhakijaksi työ- ja elinkeinotoimistoon ja hänen oikeudestaan työttömyysetuuteen annettaisiin työvoimapolitiittinen lausunto. Lomautetulla olisi kuitenkin oikeus työttömyysetuuteen muun muassa yritystoiminnan ja opintojen estämättä. Näillä väliaikaisilla muutoksilla tuettaisiin lomautettujen toimeentulon turvaamista ja sujuvoitettaisiin työttömyysturvajärjestelmän toimeenpanoa erityisesti työ- ja elinkeinotoimistoissa lomautettujen määrän kasvaessa. Lomautetuilla säilyisi edelleen työttömyysturvalaissa tarkoitettu velvollisuus ottaa vastaan työnantajan tarjoamaa työtä.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

Esityksen valmistelun aikana muutosten toteuttamistapaa koskevia vaihtoehtoja on pyritty arvioimaan sen perusteella, miten ne vaikuttaisivat työttömyyskassojen ja Kansaneläkelaitoksen työmäärään määräaikaisesti sovellettavaksi tarkoitettujen säännösten toimeenpanossa. Samoin toimeenpanijoilta saadun arvioinnin perusteella on pyritty huomioimaan, miten määräaikaiseksi tarkoitetuista muutoksista saadaan mahdollisimman selkeitä siten, että tavoite ja toteuttamistapa eivät aiheuta etuuden saajien keskuudessa epätietoisuutta. Valmistelussa arvioitiin esimerkiksi mahdollisuutta toteuttaa lomautuksen ajalta maksettavan työttömyyspäivärahan enimmäismaksuaikaa pidentävä vaikutus säätämällä asiasta siten, että lomautusajalta maksettava päiväraha kerryttäisi enimmäismaksuaikaa, mutta samalla enimmäismaksuaika pitenisi. Sekä Kansaneläkelaitos että eräät työttömyyskassat pitivät tätä menettelyä työllistävänä ja katsoivat, että tällainen sääntely olisi omiaan aiheuttamaan hämmennystä ja ylimääräistä neuvonnan tarvetta.

Muilta osin esitys perustuu hallituksen päätöksiin tukea työttömyysturvan saajia osana kokonaisratkaisua, eikä niille näin ollen olla selvitetty muita vaihtoehtoja.

5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot

Kuten edellä on todettu, uuden koronaviruksen aiheuttaman epidemian ja epidemian leviämisen estämiseksi asetettujen tiukkojen rajoitustoimien johdosta kansantaloudet ympäri Euroopan ja maailman ovat ajautuneet kriisiin, joka uhkaa vaarantaa yritysten toimintaedellytykset, työllisyyden ja ihmisten toimeentulon. Tästä syystä monissa maissa on valtiovallan toimesta tehty toimenpiteitä, joilla pyritään lieventämään kriisistä seuraavia taloudellisia vaikutuksia ja turvaamaan työpaikat sekä sitä myöten palkansaajien ja yrittäjien toimeentulo. Tässä kuvataan lyhyesti mitä Ruotsissa ja Tanskassa on tehty näiden tavoitteiden saavuttamiseksi. Keskeisinä toiminna molemmat maat ovat päättäneet tukea työnantajia ottamalla merkittävän osan palkkauskustannuksista valtion maksettavaksi. On syytä huomioda, että Tanskassa ja Ruotsissa ei ole käytössä Suomea vastaavaa lomautusjärjestelmää.

Ruotsi

Ruotsin hallitus on esittänyt useita mittaluokaltaan merkittäviä toimia koronavirusepidemian aiheuttamien taloudellisten vaikutusten lieventämiseksi. Toimien tarkoituksena on vähentää irtisanomisia kriisitilanteessa.

Keskeisenä esityksenä hallitus on esittänyt, että valtio ottaisi kannettavakseen suuren osan taloudellisiin ongelmiin ajautuneiden työnantajien palkkakustannuksista. Uusi tukimuoto pohjautuu aiemminkin käytössä olleeseen lyhennetyyn työajan tukeen, mutta korvaustasoja on nostettu määrääjäksi merkittävästi. Uusi lyhennetyyn työajan tuki tarkoittaa käytännössä sitä, että työnantajan palkkauskustannuksia voidaan laskea enintään noin 50 prosentilla silloin, kun työntekijän työaikaa vähennetään 60 prosentilla. Työntekijä saisi kuitenkin edelleen 90 prosenttia palkastaan ja erotuksen maksaisi valtio. Työnantajan palkkauskustannusten lasku ja valtion kompensaa­tion määrä ovat riippuvaisia siitä kuinka paljon työaika vähenee. Työaikaa voidaan vähentää 20, 40 tai 60 prosenttia. Toimenpide on voimassa vuoden 2020.

Valtio on osana kriisipakettia luvannut myös maksaa huhti- ja toukokuun ajan kaikki sairauslomien aikaiset kustannukset. Tämä koskee sekä palkansaajia että myös yksinyrittäjiä, jotka voivat saada korvausta sairauspoissaolosta enintään 14 päivältä.

Lisäksi työnantajien on myös muun muassa mahdollista lykätä kolmen kuukauden ajalta verojen ja työnantajamaksujen maksamista enintään 12 kuukaudella.

Tanska

Tanskassa on sovittu kolmikantaisesti tukipaketista, jolla tuetaan koronavirusepidemian takia vaikeuksiin ajautuneita yrityksiä. Väliaikainen sopimus on voimassa kolmen kuukauden ajan.

Osana sopimusta valtio maksaa tiettyyn rajaan saakka kolme neljäsosaa sellaisten yksityisellä sektorilla työskentelevien työntekijöiden palkoista, jotka olisivat muuten vaarassa joutua irtisanoituiksi. Työnantajat maksavat palkoista neljänneksen. Palkkatuki koskee yrityksiä, joiden työvoiman vähennystarve on kriisin takia vähintään 30 prosenttia tai 50 työntekijää. Palkansaaajat joutuvat samalla luopumaan viidestä lomapäivästä.

Lisäksi Ruotsia vastaavasti Tanskassa valtion vastuu sairausloma-ajan korvauksista kasvaa. Lisäksi Tanskassa tehdään muitakin pienempiä työmarkkinoita joustavoittavia toimenpiteitä.

6 Lausuntopalaute

Esitys on laadittu kiireellisesti (valtioneuvoston päätöksellä todettujen valmiuslain 3 §:n 3 ja 5 kohdassa tarkoitettujen poikkeusolojen vallitessa) helpottamaan lomautettujen ja muusta syystä työttömyysturvaa saavien taloudellista tilannetta poikkeuksellisissa olosuhteissa. Varsinaista lausuntokierrosta ei ole ollut koronavirusepidemiasta johtuvien poikkeuksellisten olosuhteiden vaatiman nopean valmistelun vuoksi mahdollista järjestää. Säädösvalmistelun kuulemisohjeen mukaan säädösehdotuksesta voidaan jättää kirjalliset lausunnot pyytämättä vain perustellusta syystä. Käsillä olevia olosuhteita on pidettävä niin poikkeuksellisina, että lausuntokierroksesta poikkeamiselle on olemassa perustellut syyt.

Esitystä on valmisteltu yhteistyössä Elinkeinoelämän keskusjärjestö EK:n, KT Kuntatyönantajien, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK:n, STTK:n, Akavan ja Suomen Yrittäjät ry:n kanssa. Esitystä ovat kommentoineet Kansaneläkelaitos, Työttömyyskassojen yhteisjärjestö ja Työllisyysrahasto.

Ahvenanmaan maakunnan hallitusta on kuultu.

7 Säännöskohtaiset perustelut

7.1 Työttömyysturvalaki

1 luku Yleiset säännökset

5 §. Määritelmät. Esityksessä ehdotetaan täsmennettäväksi pykälän 6 kohtaan sisältyvää lomautusta koskevaa määritelmää. Tässä tarkoituksessa säännöstä muutettaisiin siten, että siinä viitattaisiin työsopimuslain 5 luvun lomauttamisen käsitteeseen. Työsopimuslain mukaan lomauttamisella tarkoitetaan toisaalta työnantajan päätökseen ja toisaalta hänen aloitteestaan tehtävään sopimukseen perustuvaa työnteon ja palkanmaksun väliaikaista keskeyttämistä työsuhteen pysyessä muutoin voimassa.

Voimassa olevan pykälän 6 kohtaa ehdotetaan täsmennettäväksi vastaamaan tarkemmin työsopimuslain lomauttamisen käsitettä täydentämällä sitä niin, että lomauttaminen voi perustua myös työnantajan ja työntekijän väliseen sopimukseen. Myös sopimukseen perustuvan lomauttamisen edellytyksenä on, että lomauttaminen tapahtuu työnantajan aloitteesta ja on tarpeen

työnantajan toiminnan tai taloudellisen tilan vuoksi. Säännöksen uudelleen muotoilulla ei muutettaisi voimassa olevan lain tulkintaa tai sosiaali- ja terveysministeriön työttömyyskassoille antamaa soveltamisohjetta.

Työttömyyskassalla tai Kansaneläkelaitoksella ei käytännössä ole mahdollisuutta tutkia kovin-kaan tarkasti sitä, onko työnantajalla ollut tuotannolliset tai taloudelliset syyt lomautukseen ja onko lomautusta koskevia säännöksiä sovellettu työpaikalla oikein. Oikeus työttömyyspäivärahaan on syytä evätä vain silloin, kun olosuhteista voidaan päätellä, että kyseessä ei selvästikään ole tilanne, jossa etuuden saamisen edellytykset täyttyvät.

5 luku Työttömyyspäivärahan saamisen edellytykset

3 a §. *Palkansaajan työssäoloehto poikkeustilanteessa.* Pykälä olisi uusi, ja se sisältäisi väliaikaisen poikkeuksen palkansaajan työssäoloehdoton. Esityksen mukaan, jos palkansaajan työssäoloehto ei muutoin täytyisi, työttömyyspäivärahan edellytyksenä olevaa työssäoloehto lyhennettäisiin.

Pykälän 1 momentin mukaan luvun 2 §:n 1 ja 3 momentissa tarkoitettun palkansaajan työssäoloehto olisi 13 kalenteriviikkoa. Säännöstä sovellettaisiin vain, jos palkansaajalla ei muutoin ole riittävästi työssäoloehto kerryttäviä viikkoja. Tällä rajoituksella on merkitystä ansiopäivärahan saajan kohdalla, sillä ansiopäivärahan perusteena oleva palkka ja sen myötä ansiopäiväraha määräytyy työssäoloehto kerryttävien viikkojen aikana ansaitusta tulosta. Jos siis normaali, 26 kalenteriviikon työssäoloehto täytyisi, ansiopäivärahan hakija ei voisi valita, että työssäoloehto tutkittaisiin 13 kalenteriviikon perusteella. Näin ollen ansiopäivärahan hakija ei voisi valita esimerkiksi kahden määräaikaisen työn perusteella täytyvästä normaalista työssäoloehdosta vain uusimpia kalenteriviikkoja työssäoloehdoton ja sen myötä ansiopäivärahan perusteeksi.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin niin kutsutun yrittäjän ei omistavan perheenjäsenen¹ työssäoloehdosta, jota myös lyhennettäisiin, jolloin työssäoloehto olisi 26 kalenteriviikkoa, jos 52 kalenteriviikon ehto ei täyty.

Muilta osin palkansaajan tai yrittäjän ei omistavan perheenjäsenen työssäoloehdoton ei esitetä muutoksia. Voimassa olevan 5 luvun 2 §:n perusteella ansiopäivärahan saannin edellytyksenä on kuitenkin myös vähintään 26 viikkoa kestänyt työttömyyskassan jäsenyys ja yrittäjän ei omistavan perheenjäsenen kohdalla vähintään 12 kuukautta kestänyt jäsenyys, jonka aikana henkilö olisi täyttänyt työssäoloehdon. Myös tästä edellytyksestä säädettäisiin 3 a §:n 1 ja 2 momentissa pääsäännöstä poiketen, ja edellytetty jäsenyys olisi 13 kalenteriviikkoa ja yrittäjän ei omistavan perheenjäsenen kohdalla kuusi kuukautta.

Pykälän 3 momentti sisältäisi vastaavat säännökset peruspäivärahassa sovellettavan työssäoloehdon osalta.

Määräaikaisesti voimassa olevan tavanomaista lyhyemmän työssäoloehdon tarkoitus on turvata pääsyä työttömyyspäivärahalle silloin, kun käynnissä oleva poikkeuksellinen työmarkkinatilanne johtaa lomautukseen tai työttömyyteen ja tästä seuraa, että alkuperäinen työsuhteen kesto

¹ Yrittäjän ei omistavalla perheenjäsenellä tarkoitetaan vakuutettua, joka ei ole työttömyysturvalain 1 luvun 6 §:ssä tarkoitettu yrittäjä, mutta joka työskentelee yrityksessä tai yhteisössä, jossa hänen perheenjäsenensä on 1 luvun 6 §:n 1 momentissa tai 2 momentin 2—4 kohdassa tarkoitettu yrittäjä.

ei toteudu tai uuden työsuhteen saaminen vaikeutuu. Koska kyse on poikkeussäännöksestä, tavanomaista lyhyempää työssäoloehto ei sovellettaisi työssäoloehdon uudelleen täyttymisen seurannassa silloin, jos enimmäisaika on edelleen kesken. Tästä säädettäisiin voimaantulosäännöksessä jäljempänä tarkemmin kuvatulla tavalla. Rajoitus esitetään tehtäväksi siksi, että työssäoloehdon täyttäminen uudelleen enimmäismaksuajan ollessa vielä kesken käynnistää uuden työttömyyspäivärahan enimmäismaksuajan. Lisäksi työssäoloehdon täyttäminen johtaa omavastuuajan asettamiseen ja ansiopäivärahan perusteena olevan palkan ja ansiopäivärahan uudelleen määrittämiseen, jollei omavastuuajaa olla asetettu ja palkkaa sekä etuuden määrää uudelleen määritelty työssäoloehdon täytyessä edellisen kerran. Tästä syntyvä työ määrä määrällisen lain voimassa ollessa olisi mahdollisesti toimeenpanossa merkittävä, ja sen ei arvioida lisäävän merkittävässä määrin etuudensaajien taloudellista turvaa.

Palkansaajan ja yrittäjän ei omistavan perheenjäsenen ansiopäivärahan perusteena olevasta palkasta säädetään työttömyysturvalain 6 luvun 4 §:ssä. Pykälän 2 momentin mukaan palkansaajan ansiopäivärahan perusteena oleva palkka lasketaan henkilön vakiintuneen palkan perusteella työttömyyttä edeltäneeltä ajanjaksolta, jona henkilö on täyttänyt palkansaajan työssäoloehdon. Vaikka palkansaajan tai yrittäjän ei omistavan perheenjäsenen ansiopäiväraha-oikeus alkaisikin poikkeuksellisen työssäoloehdon perusteella, ansiopäivärahan perusteena oleva palkka olisi edelleen juuri täytetyn työssäoloehdon aikana ansaittu vakiintunut palkka. Säännöstä ei näin ollen tarvitse muuttaa.

Kyseisen 6 luvun 4 §:n 3 momentissa säädetään eräistä esimerkiksi osa-aikaeläkettä saavia koskevista poikkeuksista ansiopäivärahan perusteena olevan palkan laskentaan. Kyseisiä säännöksiä ei tarvitse muuttaa väliaikaiseksi tarkoitettujen työssäoloehto koskevien muutosten perusteella.

13 §. Omavastuuajaka. Esityksessä ehdotetaan väliaikaisesti muutettavaksi kokonaisuudessaan omavastuuajaka koskevat säännökset lain 5 ja 7 luvussa. Esityksen keskeinen tavoite on, että omavastuuajaka ei estäisi työttömyyspäivärahan maksamista työttömyyspäivärahan enimmäismaksuajan alkaessa eikä se estäisi myöskään työmarkkinatuen maksamista maksamisen alkaessa. Omavastuuajaka koskevien väliaikaisten muutosten ja pysyvän lainsäädännön kokonaisuuden varmistamiseksi esityksessä ehdotetaan annettavaksi kokonaan uudet, väliaikaisesti voimassa olevat omavastuuajaka koskevat pykälät.

Esityksessä ehdotetaan, että omavastuuajaka olisi viisi arkipäivää, kun nykyisin se on viisi kokonaan työtöntä päivää tai tätä vastaava aika. Tästä säädettäisiin työttömyyspäivärahan osalta 5 luvun 13 §:n 1 momentin ensimmäisessä virkkeessä. Momentin toinen virke vastaisi nykytilaa.

Lain 5 luvun 2—5 momentit vastaisivat nykytilaa.

Käytännössä omavastuuajaka ei väliaikaisen lain voimassa ollessa asetettaisi, vaan työttömyyspäivärahaa maksettaisiin muiden edellytysten täytyessä välittömästi työssäoloehdon täyttymisestä tai työttömäksi työnhakijaksi ilmoittautumisesta lukien, jollei muuta estettä omavastuun kulumiselle olisi. Tästä oikeudesta työttömyysetuuteen omavastuuajasta huolimatta ja siitä, että omavastuuajasta ei tarvitsisi antaa päätöstä, säädettäisiin työttömyyspäivärahan osalta 5 luvun 13 §:n uudessa 6 momentissa. Työttömyysetuusoikeuden taustalla omavastuuajaka kuitenkin säilyisi, sillä omavastuuajaka pitää voida huomioida, kun työssäoloehto seuraavan kerran täyttyy, ja työttömyyspäivärahan saajan kohdalla tulee ratkaistavaksi, tulisiko omavastuuajaka jättää 5 luvun 13 §:n 2 momentin perusteella asettamatta.

Säännöksellä on myös kytkös uuteen valtion rahoitusosuuteen, joka kohdistuu omavastuuajalta maksettavaan työttömyysetuuteen, voimassa olevien rahoitussäännösten vuoksi erityisesti ansiopäivärahan ja peruspäivärahan. Tästä valtion rahoitusosuudesta säädettäisiin työttömyysetuuksien rahoituksesta annetun lain ja työttömyyskassalain väliaikaisissa muutoksissa.

6 luku Työttömyyspäivärahan määrä ja kesto

7 §. Päivärahakauden enimmäisaika. Pykälään esitetään lisättäväksi uusi 4 momentti, jossa säädettäisiin, että lomautuksen perusteella maksettu perus- tai ansiopäiväraha ei kerryttäisi päiviä työttömyyspäivärahan enimmäismaksuaikaan. Säännös koskisi sekä kokonaan lomautetulle, lyhennetylle työviikolle lomautetulle että lyhennetylle työpäivälle lomautetulle maksettavaa työttömyyspäivärahaa. Lomautukseen rinnastettavan syyn tai säästeen perusteella maksettava työttömyyspäiväraha puolestaan kerryttäisi edelleen enimmäisaikaa.

7 luku Työmarkkinatukea koskevat yleiset säännökset

10 §. Omavastuuajasta. Pykälässä säädettäisiin omavastuuajasta ja työmarkkinatuen maksamisesta omavastuuajan estämättä vastaavasti kuin 5 luvun 13 §:ssä säädettäisiin työttömyyspäivärahan omavastuuajasta.

7.2 Laki työttömyysetuuksien rahoituksesta

4 b §. Omavastuuajalta maksettavan ansiopäivärahan rahoitus. Ansiopäivärahojen rahoituksesta säädetään työttömyysetuuksien rahoituksesta annetun lain 4 §:ssä. Valtio ei tällä hetkellä osallistu lainkaan lomautuksen perusteella maksettavan ansiopäivärahan rahoitukseen, ja koska työttömyyden perusteella maksettavasta ansiopäivärahasta valtio rahoittaa perusosaa vastaavan määrän työllisyysrahaston ja työttömyyskassojen vastatessa rahoituksesta muilta osin, työttömyysetuuksien rahoituksesta annettuun lakiin tulisi lisätä valtion määräaikaista rahoitusvastuuta koskeva säännös. Tässä tarkoituksessa lakiin lisättäisiin uusi, määräaikaisesti voimassa oleva 4 b §, jossa säädettäisiin omavastuuajalta maksettavan ansiopäivärahan täysimääräisestä korvaamisesta valtion varoista.

Säännöksen perusteella valtio rahoittaisi täysimääräisesti lain voimassaolon aikana niiden viiden työttömyysetuuspäivän päivärahat, jotka maksetaan koska viiden päivän omavastuuajalta on maksettu ansiopäivärahaa. Valtion osuus maksettaisiin Työllisyysrahastolle valtion osuuden ennakon yhteydessä arvioon perustuen. Valtion osuuden lopullinen määrä vahvistettaisiin laskennallisesti.

Valtion osuuden täsmällisen määrän vahvistamiseksi tarvittaisiin lukumäärätieto kaikista sellaisista alkavista omavastuuajoista, jotka voimassa olevan työttömyysturvalain 5 luvun 13 §:n perusteella tulisi asettaa, tieto täydestä tai osittaisesta työttömyydestä sekä kunkin omavastuuajakson saajakohtainen päivärahan määrä. Tässä valmisteluaikeita ei täsmällisten korvausten määrittämiseksi tarvittavien tietojen saaminen ole mahdollista, koska ne edellyttäisivät mittavia muutoksia työttömyyskassojen tietojärjestelmiin. Siten laskennallisten korvauspäivien määrä perustuisi työttömyyskassan sellaisten merkintöjen määrän perusteella, jossa olisi tullut asettaa omavastuuajaksi, kerrottuna viidellä. Korvattava määrä perustuisi laskennallisesti määriteltyjen päivien sekä kunkin työttömyyskassan keskimääräisen maksussa olevan päivärahan määrään. Korvauksen määrästä ja vahvistamisesta säädettäisiin asetuksella. Korvaus ei olisi täsmällinen mutta kohdentuisi kuitenkin olosuhteisiin nähden riittävällä täsmällisyydellä oikein työttömyyskassakohtaisesti, jotta omavastuuajalta maksettava päiväraha ei aiheuttaisi työttömyyskassoille kohtuutonta taloudellista menetystä. Laskennallinen lopullinen valtionosuus vahvistettaisiin työttömyyskassojen lopullisten rahoitusosuuksien vahvistamisen yhteydessä Finanssivalvonnan

esityksestä siten kuin työttömyyskassalain täytäntöönpanosta annetun valtioneuvoston asetuksen (272/2001) 4 §:ssä säädetään.

23 a §. *Ostavastuuajalta maksettavan peruspäivärahan rahoitus.* Myös peruspäivärahassa omavastuuajalta maksettava päiväraha rahoitettaisiin valtion varoista. Peruspäivärahan tilitetystä työttömyysvakuutusmaksukertymästä säädetään työttömyysetuuksien rahoituksesta annetun lain 23 §:ssä. Jotta omavastuuajalta maksettava peruspäiväraha ei tulisi työttömyysvakuutusmaksukertymästä rahoitettavaksi, työttömyysetuuksien rahoituksesta annettuun lakiin lisätäisiin uusi, määräaikaisesti voimassa oleva 23 a §, jossa säädettäisiin omavastuuajalta maksettavan peruspäivärahan täysimääräisestä korvaamisesta valtion varoista. Peruspäivärahan ja työmarkkinatuen valtion rahoitus omavastuuajalta huomioitaisiin kuluvan vuoden ennakoitujen tarkistamisen yhteydessä siten kuin valtioneuvoston asetuksessa työttömyysturvalain täytäntöönpanosta (1330/2002) 4 ja 5 luvussa säädetään.

7.3 Työttömyyskassalaki

25 b §. *Ostavastuuajalta maksettavan ansiopäivärahan rahoitus.* Pykälä olisi uusi, ja sisältäisi vastaavat säännökset yrittäjiä vakuuttavalle työttömyyskassalle maksettavasta omavastuupäivistä muodostuvan menon korvaamisesta kuin mitä ehdotetaan palkansaajakassojen osalta.

8 Voimaantulo

Kysymyksessä olisi määräaikainen laki, joka olisi voimassa kuudenteen päivään heinäkuuta 2020 saakka. Lain tavoitteena on parantaa työttömäksi jäävien tai lomautettavien työntekijöiden taloudellista turvaa tilanteessa, jossa samaan aikaan helpotetaan yksityisellä sektorilla toimivien työnantajien asemaa koronavirusepidemian aiheuttamissa äkillisissä muutostilanteissa. Lain valmistelussa on otaksuttu, että lainmuutostarpeet olisivat väliaikaisia eivätkä ne ulottuisi kesäkuun jälkeiseen aikaan. Samaa aikaan on kuitenkin katsottu, että työttömyysturvalakiin tehtävien väliaikaisten muutosten tulisi olla yhteensopivia hallituksen esityksessä HE 26/2020 ehdotettujen muutosten vaikutusten kanssa. Kyseisessä esityksessä ehdotetaan, että lomautusilmoitusaikaan, joka on alkanut viimeistään 30.6.2020, sovellettaisiin työsopimuslakiin ehdotettua tavanomaista lyhyempää viiden päivän ilmoitusaikaa, jolloin lomautusilmoitusajan lyhentämisen taloudelliset vaikutukset ulottuvat vielä heinäkuun 2020 alkuun. Lait ehdotetaan tulemaan voimaan mahdollisimman pian. Muutoksia sovellettaisiin 16 päivästä maaliskuuta 2020 alkaen.

Laki työttömyysturvalain väliaikaisesta muuttamisesta

Siirtymäsäännöksen 2 momentin mukaan lain 5 luvun 3 a §:ssä tarkoitetun tavanomaista lyhyemmän työssäoloehdon soveltaminen edellyttäisi, että työssäoloehdossa voidaan huomioida vähintään yksi työssäoloehdot kerryttävä kalenteriviikko 1.3.2020 jälkeiseltä ajalta. Jos viimeinen työssäoloehdot huomioitava viikko olisi ajalta ennen 29.2.2020, henkilöön sovellettaisiin tavanomaista 26 kalenteriviikon työssäoloehdot ja ansiopäivärahan ollessa kyseessä myös jäsenyysehtoa. Edelleen säädettäisiin, että työssäoloehdot ei enää täytyisi määräaikaisen säännöksen perusteella 6.7.2020 alkaen. Vastaavat aikamääreet koskisivat myös yrittäjän ei omistavan perheenjäsenen työssäoloehdot. Työttömyysturvalain 6 luvun 7 §:ssä tarkoitettu enimmäisajan ensimmäinen päivä voisi tavanomaista lyhyemmässä työssäoloehdossa olla 16.3.2020 tai sen jälkeen. Jos enimmäisaika on kesken, tavanomaista lyhyempi työssäoloehdot ei käynnistäisi uutta enimmäisaikaa.

Siirtymäsäännöksen 3 momentin mukaan lain väliaikaisesti muutettavaksi esitettyjä omavastuuajaa koskevia 5 luvun 13 §:ää ja 7 luvun 10 §:ää sovellettaisiin, jos ensimmäinen päivä, josta alkaen peruspäivärahan, ansiopäivärahan tai työmarkkinatuen omavastuuajaa voitaisiin

HE 38/2020 vp

asettaa, olisi 16.3.2020 tai sen jälkeen. Säännöstä sovellettaisiin siihen asti, jos omavastuuajan ensimmäinen päivä olisi 6.7.2020. Määräaikaisen säännöksen päättymisvaiheessa, sen voimassaolon aikana eli viimeistään 6.7.2020 alkanut omavastuu-aika olisi koko kestoaltaan työttömyysetuudella korvattavaa aikaa.

Siirtymäsäännöksen 4 momentin mukaan lomautuksen perusteella maksettava työttömyyspäiväraha ei kerryttäisi työttömyyspäivärahan enimmäismaksuaikaa, jos lomautus on alkanut 16.3. tai myöhemmin ja työttömyyspäiväraha on maksettu ajalta 16.3.2020—30.6.2020.

Laki työttömyysetuuksien rahoituksesta annetun lain väliaikaisesta muuttamisesta

Ehdotettuja 4 b §:ää ja 23 a §:ää sovellettaisiin ajalla 16.3.—6.7.2020 siten, että valtion varoista kokonaan rahoitettavan työttömyyspäivärahan tulee perustua omavastuu-aikaan, joka ilman määräaikaista poikkeusta olisi alkanut aikaisintaan 16.3. ja viimeistään 6.7.2020.

Laki työttömyyskassalain väliaikaisesta muuttamisesta

Ehdotettua 25 b §:ää sovellettaisiin ajalla 16.3.—6.7.2020 siten, että valtion varoista kokonaan rahoitettavan ansiopäivärahan tulee perustua omavastuu-aikaan, joka ilman määräaikaista poikkeusta olisi alkanut aikaisintaan 16.3. ja viimeistään 6.7.2020.

9 Toimeenpano ja seuranta

Hallituksen päätöskokonaisuuteen sisältyi myös eräitä linjauksia, joiden osalta ei edellytetä lainsäädännön erillistä muuttamista. Hallitus linjasi, että määräaikaisen lain aikana, jos työsuhte puretaan koeaikana taloudellisilla ja tuotannollisilla syillä, omavastuuajalta maksetaan työttömyysetuutta. Tämä päätös toteutetaan kaikkia määräaikaisen lain voimassa olon aikana muutoin asetettavaksi tulevia omavastuu-aikoja koskevalla väliaikaisella säännöksellä. Samoin hallitus linjasi, että koeaikapurku olisi mahdollista tehdä tuotannollisilla ja taloudellisilla syillä. Tätä koskeva esitys sisältyy hallituksen esitykseen HE 26/2020. Jos työolainsäädäntö muuttuu esitetyllä tavalla, ja koeaikapurun voi tehdä tuotannollisilla ja taloudellisilla perusteilla, työttömyysturvalakia ei tarvitse muuttaa vaan työ- ja elinkeinotoimistoja voidaan ohjeistaa kyseisestä muutoksesta työ- ja elinkeinoministeriön toimesta

9.1 Esityksen riippuvuus muista esityksistä

Esitys liittyy eduskunnalle annettuun hallituksen esitykseen laeiksi työsopimuslain, merityösopimuslain ja yhteistoiminnasta yrityksissä annetun lain 51 §:n väliaikaisesta muuttamisesta (HE 26/2020), jonka tavoitteena on luoda edellytykset sille, että työnantajat voivat sopeuttaa toimintaansa nykyistä nopeammin koronavirusepidemiasta aiheutuvaan äkilliseen ja voimakkaaseen tuotteiden ja palveluiden kysynnän heikentymiseen. Tässä esityksessä ehdotetaan lievennettäväksi niitä vaikutuksia, joita kyseisessä hallituksen esityksessä ehdotetuilla muutoksilla olisi lomautettaville ja työttömäksi jääville työntekijöille. Tästä yhteydestä seuraa, että tässä esityksessä ehdotettujen muutosten ja mainittuun hallituksen esitykseen HE 26/2020 sisältyvien esitysten voimassaolon tulisi päättyä samaan aikaan.

9.2 Suhde talousarvioesitykseen

Esitys liittyy vuoden 2020 II lisätalousarvioesitykseen. Lisätalousarvioesityksessä on esitetty työttömyyskassojen toiminnan turvaamiseksi vuonna 2020 myös 20 miljoonan euron lisäystä valtion varoista erikseen sovittavien periaatteiden mukaan. Myös Kelan toimeenpanon sujuvuus tulee turvata ja Kela on esittänyt toimintakulujen valtionosuuteen 30 miljoonan euron lisäystä.

10 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

Ehdotetut muutokset liittyvät perustuslain (731/1999) 18 §:ssä ja 19 §:ssä säädettyihin perusoikeuksiin. Perustuslain 18 § koskee oikeutta työhön ja elinkeinonvapautta, perustuslain 19 § puolestaan oikeutta sosiaaliturvaan.

Työttömyysturvajärjestelmän tarkoituksena on turvata työttömän työnhakijan taloudelliset mahdollisuudet hakea työtä ja parantaa edellytyksiään päästä tai palata työmarkkinoille korvaamalla työttömyydestä aiheutuvia taloudellisia menetyksiä. Perustuslain 18 §:n 2 momentin perusteella julkisen vallan on edistettävä työllisyyttä ja pyrittävä turvaamaan jokaiselle oikeus työhön. Säännöksessä tarkoitettu työllisyyden edistäminen merkitsee sitä, että julkinen valta pyrkii turvaamaan jokaiselle oikeuden työhön, ja sitä, että julkisen vallan tulee pyrkiä estämään pysyvästi työtä vailla olevien ryhmän muodostumista (ks. HE 309/1993 vp, s. 68, PeVL 44/2000 vp, s. 2, PeVL 17/1995 vp, s. 1—2). Toisaalta perustuslain 19 §:n 2 momentin perusteella lailla taataan jokaiselle oikeus perustoimeentulon turvaan muun muassa työttömyyden perusteella. Säännös edellyttää, että lainsäätaja takaa jokaiselle perustoimeentuloturvaan tarvitsevalle subjektiivisen oikeuden lailla säädettävään julkisen vallan järjestämään turvaan, joka on yhteydessä säännöksessä mainittuihin sosiaalisiin riskitilanteisiin samoin kuin lailla kulloinkin annettaviin säännöksiin saamisedellytyksistä ja tarveharkinnasta ja menettelymuodoista (HE 309/1993 vp, s. 70, mm. PeVL 55/2016 vp, s. 3 ja PeVL 48/2006 vp, s. 2). Perustoimeentuloa turvaavien järjestelmien tulee olla sillä tavoin kattavia, ettei synny väliinputoajaryhmiä (HE 309/1993 vp, s. 70/II, PeVL 48/2006 vp, s. 2, PeVL 6/2009 vp, s. 8/I).

Työttömyysturvajärjestelmää ehdotetaan väliaikaisesti muutettavaksi siten, että se poikkeuksellisissa olosuhteissa antaisi lomautetulle tai työttömäksi jäävälle nykyistä parempaa turvaa työttömyyden aikana. Tämä toteutettaisiin ensinnäkin poistamalla omavastuuajaksi työttömyysetuuden maksamisen alusta määräajaksi. Samalla kuitenkin huolehdittaisiin myös eri työttömyysturvalain mukaisia työttömyysetuuksia saavien asema siten, että omavastuuajan poisto koskisi myös työmarkkinatukea saavia. Työttömyysetuuden saamisedellytyksiä parannettaisiin myös siten, että palkansaajan työssäoloehto olisi väliaikaisesti 13 viikkoa nykyisen 26 viikon sijaan. Lyhyemmän työssäoloehdon perusteella henkilölle voi syntyä nykyistä aikaisemmin oikeus ansiopäivärahaan tai peruspäivärahaan työmarkkinatuen sijaan.

Koska ehdotettujen muutosten tavoitteena on väliaikaisesti helpottaa työttömyysetuuden saamisedellytyksiä ja turvata ihmisten toimeentulo, hallitus ei katso ehdotettavien muutosten muodostuvan perustuslain 18 §:n 2 momentin tai 19 §:n 2 momentin kannalta ongelmallisiksi.

Lakien voimaantulossa lähtökohta on, että lakia aletaan soveltaa sen voimaantulopäivänä. Voimaantulopäivän lisäksi muusta säädetään vain, jos lain vaikutuksia halutaan ulottaa voimaantuloa edeltävään aikaan tai jos halutaan siirtää lain joidenkin vaikutusten alkamista voimaantulopäivää myöhemmäksi. Suomen lainsäädännössä ei ole nimenomaista taannehtivan lainsäädännön kieltoa perustuslain perusoikeussäännöksiin sisältyvää taannehtivien kriminalisointien kieltä lukuun ottamatta. Muista perustuslain säännöksistä saattaa kuitenkin johtua, että vaikutukseltaan taannehtivat säännökset voidaan antaa vain perustuslainsäätämisyjärjestyksessä.

Perustuslain 6 §:n 1 momentin mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Yleisellä yhdenvertaisuuslausekkeella ilmaistaan yhdenvertaisuutta ja tasa-arvoa koskeva pääperiaate. Lailla ei voida mielivaltaisesti asettaa ihmisiä tai ihmisryhmiä edullisempaan tai epäedullisempaan asemaan. Yleinen yhdenvertaisuuslauseke kohdistuu myös lainsäätäjään.

HE 38/2020 vp

Perustuslakivaliokunnan käytännössä on vakiintuneesti katsottu, ettei yhdenvertaisuusperiaatteesta voi johtua tiukkoja rajoja lainsäätäjän harkinnalle pyrittäessä kulloisenkin yhteiskuntakehityksen vaatimaan sääntelyyn (mm. PeVL 2/2011 vp, s. 2, PeVL 64/2010 vp, s. 2, PeVL 15/2001 vp, s. 3). Keskeistä on, voidaanko kulloisetkin erottelut perustella perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävällä tavalla (PeVL 46/2006 vp, s. 2, PeVL 16/2006 vp, s. 2, PeVL 73/2002 vp).

Esityksessä ehdotettavia väliaikaisia muutoksia ehdotetaan sovellettavaksi 16.3.2020 alkaen eli ennen lain voimaantuloa. Muutoksilla väliaikaisesti parannettaisiin lomautetun tai työttömäksi jääneen henkilön työttömyysturvaetuuden saamisedellytyksiä. Koska ehdotetut muutokset koskevat väliaikaisesti kaikkia lomautettuja ja työttömäksi jääneitä, ei taannehtivalle soveltamiselle muodostu estettä perustuslain 6 §:n perusteella. Kynnyksen muutosten taannehtivalle soveltamiselle voisi katsoa olevan korkeampi, jos ehdotetuilla muutoksilla heikennettäisiin työttömyysetuuksien saamisedellytyksiä ja sitä kautta ihmisten taloudellista asemaa nykytilaan verrattuna. Koska ehdotetuilla muutoksilla on tarkoitus turvata ihmisten taloudellista toimeentuloa yhteiskunnallisesti laaja-alaisen ja poikkeuksellisen tartuntataudin oloissa, ei hallituksen mukaan taannehtivalle soveltamiselle muodostu estettä tästäkään näkökulmasta.

Edellä esitetyillä perusteilla hallitus katsoo, että esitys voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki

työttömyysturvalain väliaikaisesta muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan väliaikaisesti työttömyysturvalain (1290/2002) 1 luvun 5 §:n 1 momentin 6 kohta, 5 luvun 13 § ja 7 luvun 10 §,
sellaisina kuin niistä ovat 5 luvun 13 § ja 7 luvun 10 § laeissa 1049/2013, 1457/2016 ja 1138/2017 sekä
lisätään 5 lukuun väliaikaisesti uusi 3 a § ja 6 luvun 7 §:ään, sellaisena kuin se on laissa 1081/2016, väliaikaisesti uusi 4 momentti seuraavasti:

1 luku

Yleiset säännökset

5 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

6) *lomautuksella* työsopimuslain 5 luvussa tarkoitettua tuotannollisiin ja taloudellisiin syihin perustuvaa työnantajan päätökseen perustuvaa lomautusta ja työnantajan aloitteesta tapahtuvaa työnantajan ja työntekijän keskinäiseen sopimukseen perustuvaa lomautusta;

5 luku

Työttömyyspäivärahan saamisen edellytykset

3 a §

Palkansaajan työssäoloehto poikkeustilanteessa

Jos 2 §:n 1 momentissa tarkoitettu vakuutettu ei täytä 2 §:n 1 momentissa tarkoitettua jäsenyysehtoa ja 3 §:n 1 momentissa tarkoitettua työssäoloehto, hänellä on kuitenkin oikeus ansio-päivärahaan, jos hän on ollut vakuutettuna vähintään 13 edellistä viikkoa ja hän vakuutettuna ollessaan on ollut vähintään 13 kalenteriviikkoa 4 §:ssä tarkoitettussa työssäoloehtoon luettavassa työssä.

Jos 2 §:n 2 momentissa tarkoitettu vakuutettu ei täytä 2 §:n 2 momentissa tarkoitettua jäsenyysehtoa ja 3 §:n 2 momentissa tarkoitettua työssäoloehto, hänellä on kuitenkin oikeus ansio-päivärahaan, jos hän on ollut vakuutettuna vähintään kuusi edellistä kuukautta ja hän vakuutettuna ollessaan on ollut vähintään 26 kalenteriviikkoa 4 §:ssä tarkoitettussa työssäoloehtoon luettavassa työssä.

Jos työnhakija ei täytä 3 §:ssä tarkoitettua työssäoloehtoaa, hänellä on oikeus peruspäivärahaan, jos

1) 3 §:n 1 momentissa tarkoitettu työnhakija on ollut vähintään 13 kalenteriviikkoa 4 §:ssä tarkoitettussa työssäoloehtoon luettavassa työssä;

2) 3 §:n 2 momentissa tarkoitettu työnhakija on ollut vähintään 26 kalenteriviikkoa 4 §:ssä tarkoitettussa työssäoloehtoon luettavassa työssä.

13 §

Omastuuuuaika

Omastuuuuaika on viisi arkipäivää, jaina henkilö on ollut työttömänä työnhakijana työ- ja elinkeinotoimistossa. Omastuuuuaika asetetaan kerran 6 luvun 7 §:ssä säädettyä työttömyyspäivärahan enimmäisaikaa kohti.

Omastuuuuaikaa ei kuitenkaan aseteta, jos päivärahakauden enimmäisaika alkaisi vuoden kuussa edellisen enimmäisajan alkamisesta ja jos omastuuuuaika on asetettu edellisen päivärahakauden enimmäisajan alkaessa.

Omastuuuupäiviksi ei lueta niitä päiviä:

1) jaina henkilö ei täytä ansio- tai peruspäivärahan saamiselle 2 luvussa säädettyjä edellytyksiä;

2) jaina henkilö työllistyy yritystoiminnassa tai omassa työssään, jos työllistyminen kestää yhdenjaksoisesti enintään kaksi viikkoa;

3) joilta henkilöillä ei ole oikeutta työttömyyspäivärahaan 2 a tai 3 luvussa tarkoitettujen rajoitusten vuoksi;

4) joilta henkilöillä ei ole oikeutta soviteltuun työttömyyspäivärahaan 4 luvun 3 §:ssä säädettyjen työaika rajojen ylittymisen vuoksi.

Omastuuuuaikaaan luetaan kuitenkin 3 luvun 3 §:n 4 momentissa tarkoitettu sairausvakuutuksen päivärahan ja kuntoutusrahan omastuuuuaika. Omastuuuupäiviksi luetaan myös ne päivät, joilta henkilölle on maksettu työttömyysetuutta 10 luvun perusteella.

Henkilöllä on 1—4 momentista huolimatta oikeus työttömyyspäivärahaan, jos työntöon estymisen syynä on sellainen työtaistelutoimenpide, jolla ei ole riippuvuussuhdetta hänen työehtoihinsa tai työoloihinsa ja jos hän muutoin täyttää työttömyyspäivärahan saamisen edellytykset.

Omastuuuujalta maksetaan sitä työttömyyspäivärahaa, johon työnhakijalla on oikeus työttömänä ollessaan. Omastuuuujasta, jolta maksetaan työttömyyspäivärahaa, ei anneta päätöstä

6 luku

Työttömyyspäivärahan määrä ja kesto

7 §

Päivärahakauden enimmäisaika

Lomautuksen ajalta maksettua työttömyyspäivärahaa ei oteta huomioon laskettaessa 1 momentin mukaista enimmäisaikaa.

7 luku

Työmarkkinatukea koskevat yleiset säännökset

10 §

Ostavastuuuauka

Ostavastuuuauka on viisi arkipäivää, joia henkilö on ollut työttömänä työnhakijana työ- ja elinkeinotoimistossa.

Ostavastuuupäiviksi ei lueta niitä päiviä:

- 1) joia henkilö ei täytä työttömyysetuuden saamiselle 2 luvussa säädettyjä edellytyksiä;
- 2) joia henkilö työllistyy yritystoiminnassa tai omassa työssään, jos työllistyminen kestää yhdenjaksoisesti enintään kaksi viikkoa;
- 3) joilta henkilöllä ei ole oikeutta työttömyysetuuteen 2 a tai 3 luvussa tarkoitettujen rajoitusten vuoksi;
- 4) joilta henkilöllä ei ole oikeutta soviteltuun työttömyysetuuteen 4 luvun 3 §:ssä säädettyjen työaika-rajajojen ylittymisen vuoksi;
- 5) joilta henkilöllä ei ole oikeutta työmarkkinatukeen 2 §:n mukaisen odotusajan vuoksi.

Ostavastuuuaukaan luetaan kuitenkin 3 luvun 3 §:n 4 momentissa tarkoitettu sairausvakuutuksen päivärahan ja kuntoutusrahan ostavastuuuauka. Ostavastuuupäiviksi luetaan myös ne päivät, joilta henkilölle on maksettu 10 luvun perusteella työmarkkinatukea.

Ostavastuuuaukaa ei kuitenkaan edellytetä, jos henkilö muutoin täyttää työmarkkinatuen saamisen edellytykset ja:

- 1) hänen oikeutensa työmarkkinatukeen alkaa välittömästi 6 luvun 7 tai 9 §:ssä tarkoitettun työttömyyspäivärahan enimmäisajan täytyttyä; tai
- 2) hänen työntekonsa estyy sellaisen työtaistelutoimenpiteen takia, jolla ei ole riippuvuussuhdetta hänen työehtoihinsa tai työoloihinsa.

Ostavastuuuajalta maksetaan työmarkkinatukea. Ostavastuuuajasta, jolta maksetaan työmarkkinatukea, ei anneta päätöstä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 ja on voimassa 6 päivään heinäkuuta 2020.

Lain 5 luvun 3 a §:ää sovelletaan 16 päivästä maaliskuuta 2020 alkaen työnhakijaan, joka on ollut työssäoloehdon täyttävässä työssä vähintään yhden kalenteriviikon 1 päivänä maaliskuuta 2020 jälkeen. Mainittua pykälää ei sovelleta lain 6 luvun 7 §:ssä tarkoitettun enimmäisajan ollessa kesken, eikä sitä myöskään sovelleta, jos työssäoloehdon täyttymisen perusteella alkava enimmäisaika alkaisi 6 päivänä heinäkuuta 2020 tai sen jälkeen.

Lain 5 luvun 13 §:ää ja 7 luvun 10 §:ää sovelletaan ostavastuuuaukaan, jonka ensimmäinen päivä on 16 päivänä maaliskuuta 2020 tai sen jälkeen, mutta ennen 7 päivää heinäkuuta 2020.

Lain 6 luvun 7 §:n 4 momenttia sovelletaan työttömyyspäivärahaan, jota maksetaan 16 päivänä maaliskuuta 2020 tai sen jälkeen alkaneen lomautuksen perusteella ajalta, joka alkaa 16 päivänä maaliskuuta 2020 tai sen jälkeen ja päättyy 30 päivänä kesäkuuta 2020.

2.

Laki

työttömyysetuuksien rahoituksesta annetun lain väliaikaisesta muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään työttömyysetuuksien rahoituksesta annettuun lakiin (555/1998) väliaikaisesti uusi
4 b § ja 23 a § seuraavasti:

4 b §

Ostavastuuajalta maksettavan ansiopäivärahan rahoitus

Palkansaajalle omavastuuajalta maksettava ansiopäiväraha rahoitetaan kokonaan valtionosuudella, joka muodostuu perusosasta ja ansio-osasta. Valtion osuus maksetaan Työllisyysrahastolle valtion osuuden ennakon yhteydessä arvioon perustuen. Valtion osuuden lopullinen määrä vahvistetaan työttömyyskassojen rahoitusosuuksien vahvistamisen yhteydessä Finanssivalvonnan työttömyyskassakohtaisten tilastojen perusteella.

23 a §

Ostavastuuajalta maksettavan peruspäivärahan rahoitus

Palkansaajalle omavastuuajalta maksettava peruspäiväraha rahoitetaan kokonaan valtionosuudella.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä _____ kuuta 20 ja on voimassa 6 päivään heinäkuuta 2020.
Tätä lakia sovelletaan, jos omavastuu-aika on alkanut 16 päivänä maaliskuuta 2020 tai sen jälkeen mutta ennen 7 päivää heinäkuuta 2020.

3.

Laki

työttömyyskassalain väliaikaisesta muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään työttömyyskassalakiin (603/1984) väliaikaisesti uusi 25 b §, seuraavasti:

25 b §

Ostavastuuajalta maksettavan ansiopäivärahan rahoitus

Yrittäjälle omavastuuajalta maksettava ansiopäiväraha rahoitetaan kokonaan valtionosuudella, joka muodostuu perusosasta ja ansio-osasta. Valtion osuus maksetaan Työllisyysrahastolle valtion osuuden ennakon yhteydessä arvioon perustuen. Valtion osuuden lopullinen määrä vahvistetaan työttömyyskassojen rahoitusosuuksien vahvistamisen yhteydessä Finanssivalvonnan työttömyyskassakohtaisten tilastojen perusteella.

Tämä laki tulee voimaan päivänä _____ kuuta 20 ja on voimassa 6 päivään heinäkuuta 2020.
Tätä lakia sovelletaan, jos omavastuu aika on alkanut 16 päivänä maaliskuuta 2020 tai sen jälkeen mutta ennen 7 päivää heinäkuuta 2020.

Helsingissä 2.4.2020

Pääministeri

Sanna Marin

Sosiaali- ja terveysministeri Aino-Kaisa Pekonen

1.

Laki

työttömyysturvalain väliaikaisesta muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan väliaikaisesti työttömyysturvalain (1290/2002) 1 luvun 5 §:n 1 momentin 6 kohta, 5 luvun 13 § ja 7 luvun 10 §, sellaisina kuin niistä ovat 5 luvun 13 § ja 7 luvun 10 § laeissa 1049/2013, 1457/2016 ja 1138/2017 sekä
lisätään 5 lukuun väliaikaisesti uusi 3 a § ja 6 luvun 7 §:ään, sellaisena kuin se on laissa 1081/2016, väliaikaisesti uusi 4 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

1 luku

Yleiset säännökset

5 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

6) *lomautuksella* työsopimuslain 5 luvussa tarkoitettua tuotannollisiin ja taloudellisiin syihin perustuvaa työnantajan päätökseen perustuvaa lomautusta ja työnantajan aloitteesta tapahtuvaa työnantajan ja työntekijän keskinäiseen sopimukseen perustuvaa lomautusta;

Voimassa oleva laki

Ehdotus

5 luku

5 luku

Työttömyyspäivärahan saamisen edellytykset

Työttömyyspäivärahan saamisen edellytykset

3 a §

Palkansaajan työssäoloehto poikkeustilanteessa

Jos 2 §:n 1 momentissa tarkoitettu vakuutettu ei täytä 2 §:n 1 momentissa tarkoitettua jäsenyysiehtoa ja 3 §:n 1 momentissa tarkoitettua työssäoloehto, hänellä on kuitenkin oikeus ansiopäivärahaan, jos hän on ollut vakuutettuna vähintään 13 edellistä viikkoa ja hän vakuutettuna ollessaan on ollut vähintään 13 kalenteriviikkoa 4 §:ssä tarkoitettussa työssäoloehtoon luettavassa työssä.

Jos 2 §:n 2 momentissa tarkoitettu vakuutettu ei täytä 2 §:n 2 momentissa tarkoitettua jäsenyysiehtoa ja 3 §:n 2 momentissa tarkoitettua työssäoloehto, hänellä on kuitenkin oikeus ansiopäivärahaan, jos hän on ollut vakuutettuna vähintään kuusi edellistä kuukautta ja hän vakuutettuna ollessaan on ollut vähintään 26 kalenteriviikkoa 4 §:ssä tarkoitettussa työssäoloehtoon luettavassa työssä.

Jos työnhakija ei täytä 3 §:ssä tarkoitettua työssäoloehto, hänellä on oikeus peruspäivärahaan, jos

1) 3 §:n 1 momentissa tarkoitettu työnhakija on ollut vähintään 13 kalenteriviikkoa 4 §:ssä tarkoitettussa työssäoloehtoon luettavassa työssä;

2) 3 §:n 2 momentissa tarkoitettu työnhakija on ollut vähintään 26 kalenteriviikkoa 4 §:ssä tarkoitettussa työssäoloehtoon luettavassa työssä.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

13 §

13 §

Omavastuu aika

Omavastuu aika

Työttömyyspäivärahaa maksetaan sen jälkeen, kun henkilö on ollut työttömänä työnhakijana työ- ja elinkeinotoimistossa yhteensä viittä täyttä työpäivää vastaavan ajan enintään kahdeksan peräkkäisen kalenteriviikon aikana. Omavastuu aika asetetaan kerran 6 luvun 7 §:ssä säädettyä työttömyyspäivärahan enimmäisaikaa kohti.

Omavastuu aikaa ei kuitenkaan aseteta, jos päivärahakauden enimmäisaika alkaisi vuoden kuluessa edellisen enimmäisajan alkamisesta ja jos omavastuu aika on asetettu edellisen päivärahakauden enimmäisajan alkaessa.

Omavastuupäiviksi ei lueta niitä päiviä:

1) joina henkilö ei täytä ansio- tai peruspäivärahan saamiselle 2 luvussa säädettyjä edellytyksiä;

2) joina henkilö työllistyy yritystoiminnassa tai omassa työssään, jos työllistyminen kestää yhdenjaksoisesti enintään kaksi viikkoa;

3) joilta henkilöllä ei ole oikeutta työttömyyspäivärahaan 2 a tai 3 luvussa tarkoitettujen rajoitusten vuoksi;

4) joilta henkilöllä ei ole oikeutta soviteltuun työttömyyspäivärahaan 4 luvun 3 §:ssä säädettyjen työaikarajojen ylittymisen vuoksi.

Omavastuu aikaan luetaan kuitenkin 3 luvun 3 §:n 4 momentissa tarkoitettu sairausvakuutuksen päivärahan ja kuntoutusrahan omavastuu aika. Omavastuupäiviksi luetaan myös ne päivät, joilta henkilölle on maksettu työttömyysetuutta 10 luvun perusteella.

Henkilöllä on 1—4 momentista huolimatta oikeus työttömyyspäivärahaan, jos työnteon estymisen syynä on sellainen työtaistelutoimenpide, jolla ei ole riippuvuussuhdetta hänen työehtoihinsa tai työoloihinsa ja jos hän muutoin täyttää työttömyyspäivärahan saamisen edellytykset.

Omavastuu aika on viisi arkipäivää, joina henkilö on ollut työttömänä työnhakijana työ- ja elinkeinotoimistossa. Omavastuu aika asetetaan kerran 6 luvun 7 §:ssä säädettyä työttömyyspäivärahan enimmäisaikaa kohti.

Omavastuu aikaa ei kuitenkaan aseteta, jos päivärahakauden enimmäisaika alkaisi vuoden kuluessa edellisen enimmäisajan alkamisesta ja jos omavastuu aika on asetettu edellisen päivärahakauden enimmäisajan alkaessa.

Omavastuupäiviksi ei lueta niitä päiviä:

1) joina henkilö ei täytä ansio- tai peruspäivärahan saamiselle 2 luvussa säädettyjä edellytyksiä;

2) joina henkilö työllistyy yritystoiminnassa tai omassa työssään, jos työllistyminen kestää yhdenjaksoisesti enintään kaksi viikkoa;

3) joilta henkilöllä ei ole oikeutta työttömyyspäivärahaan 2 a tai 3 luvussa tarkoitettujen rajoitusten vuoksi;

4) joilta henkilöllä ei ole oikeutta soviteltuun työttömyyspäivärahaan 4 luvun 3 §:ssä säädettyjen työaikarajojen ylittymisen vuoksi.

Omavastuu aikaan luetaan kuitenkin 3 luvun 3 §:n 4 momentissa tarkoitettu sairausvakuutuksen päivärahan ja kuntoutusrahan omavastuu aika. Omavastuupäiviksi luetaan myös ne päivät, joilta henkilölle on maksettu työttömyysetuutta 10 luvun perusteella.

Henkilöllä on 1—4 momentista huolimatta oikeus työttömyyspäivärahaan, jos työnteon estymisen syynä on sellainen työtaistelutoimenpide, jolla ei ole riippuvuussuhdetta hänen työehtoihinsa tai työoloihinsa ja jos hän muutoin täyttää työttömyyspäivärahan saamisen edellytykset.

Omavastuu ajalta maksetaan sitä työttömyyspäivärahaa, johon työnhakijalla on oikeus työttömänä ollessaan. Omavastuu ajasta, jolta maksetaan työttömyyspäivärahaa, ei anneta päätöstä.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

6 luku

6 luku

Työttömyyspäivärahan määrä ja kesto

Työttömyyspäivärahan määrä ja kesto

7 §

7 §

Päivärahakauden enimmäisaika

Päivärahakauden enimmäisaika

Peruspäivärahaa ja ansiopäivärahaa maksetaan yhteensä enintään:

1) 300 työttömyyspäivältä henkilölle, joka on ollut 17 vuotta täytettyään työssä yhteensä enintään kolme vuotta ennen työttömyyspäivärahaoikeuden alkamista;

2) 400 työttömyyspäivältä henkilölle, joka on ollut 17 vuotta täytettyään työssä yhteensä yli kolme vuotta ennen työttömyyspäivärahoikeuden alkamista;

3) 500 työttömyyspäivältä henkilölle, jonka työssäoloehto on täyttynyt hänen täytettyään 58 vuotta ja jolla on työssäoloehdon täytyessä 11 §:ssä tarkoitettua työssäoloaikaa vähintään viisi vuotta viimeisen 20 vuoden aikana.

Enimmäisaikaan luetaan myös sellaiset työttömyyspäivät, joilta henkilölle on maksettu työttömyysetuutta sellaisessa valtiossa, jossa sovelletaan sosiaaliturva-asetusta tai perusasetusta tai jonka kanssa Suomella on työttömyysturvaa koskeva sopimus.

Laskettaessa 1 momentin mukaista enimmäisaikaa otetaan soviteltuna työttömyyspäivärahana maksettu määrä huomioon muunneltuna täysiksi työttömyyspäivärahapäiviksi.

Lomautuksen ajalta maksettua työttömyyspäivärahaa ei oteta huomioon laskettaessa 1 momentin mukaista enimmäisaikaa.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

7 luku

7 luku

Työmarkkinatukea koskevat yleiset säännökset**Työmarkkinatukea koskevat yleiset säännökset**

10 §

10 §

*Omavastuu aika**Omavastuu aika*

Työmarkkinatukea maksetaan sen jälkeen, kun henkilö on ollut työttömänä työnhakijana työ- ja elinkeinotoimistossa yhteensä viittä täyttä työpäivää vastaavan ajan enintään kahdeksan peräkkäisen kalenteriviikon aikana.

Omavastuupäiviksi ei lueta niitä päiviä:

- 1) joina henkilö ei täytä työttömyysetuuden saamiselle 2 luvussa säädettyjä edellytyksiä;
- 2) joina henkilö työllistyy yritystoiminnassa tai omassa työssään, jos työllistyminen kestää yhdenjaksoisesti enintään kaksi viikkoa;
- 3) joilta henkilöllä ei ole oikeutta työttömyysetuuteen 2 a tai 3 luvussa tarkoitettujen rajoitusten vuoksi;
- 4) joilta henkilöllä ei ole oikeutta soviteltuun työttömyysetuuteen 4 luvun 3 §:ssä säädettyjen työaika rajojen ylittymisen vuoksi;
- 5) joilta henkilöllä ei ole oikeutta työmarkkinatukeen 2 §:n mukaisen odotusajan vuoksi.

Omavastuu aikaan luetaan kuitenkin 3 luvun 3 §:n 4 momentissa tarkoitettu sairausvakuutuksen päivärahan ja kuntoutusrahan omavastuu aika. Omavastuupäiviksi luetaan myös ne päivät, joilta henkilölle on maksettu 10 luvun perusteella työmarkkinatukea.

Omavastuu aikaa ei kuitenkaan edellytetä, jos henkilö muutoin täyttää työmarkkinatuen saamisen edellytykset ja:

- 1) hänen oikeutensa työmarkkinatukeen alkaa välittömästi 6 luvun 7 tai 9 §:ssä tarkoitettua työttömyyspäivärahan enimmäisajan täyttyä; tai
- 2) hänen työntekonsa estyy sellaisen työtaistelutoimenpiteen takia, jolla ei ole riippuvuussuhdetta hänen työehtoihinsa tai työoloihinsa.

Omavastuu aika on viisi arkipäivää, joina henkilö on ollut työttömänä työnhakijana työ- ja elinkeinotoimistossa.

Omavastuupäiviksi ei lueta niitä päiviä:

- 1) joina henkilö ei täytä työttömyysetuuden saamiselle 2 luvussa säädettyjä edellytyksiä;
- 2) joina henkilö työllistyy yritystoiminnassa tai omassa työssään, jos työllistyminen kestää yhdenjaksoisesti enintään kaksi viikkoa;
- 3) joilta henkilöllä ei ole oikeutta työttömyysetuuteen 2 a tai 3 luvussa tarkoitettujen rajoitusten vuoksi;
- 4) joilta henkilöllä ei ole oikeutta soviteltuun työttömyysetuuteen 4 luvun 3 §:ssä säädettyjen työaika rajojen ylittymisen vuoksi;
- 5) joilta henkilöllä ei ole oikeutta työmarkkinatukeen 2 §:n mukaisen odotusajan vuoksi.

Omavastuu aikaan luetaan kuitenkin 3 luvun 3 §:n 4 momentissa tarkoitettu sairausvakuutuksen päivärahan ja kuntoutusrahan omavastuu aika. Omavastuupäiviksi luetaan myös ne päivät, joilta henkilölle on maksettu 10 luvun perusteella työmarkkinatukea.

Omavastuu aikaa ei kuitenkaan edellytetä, jos henkilö muutoin täyttää työmarkkinatuen saamisen edellytykset ja:

- 1) hänen oikeutensa työmarkkinatukeen alkaa välittömästi 6 luvun 7 tai 9 §:ssä tarkoitettua työttömyyspäivärahan enimmäisajan täyttyä; tai
- 2) hänen työntekonsa estyy sellaisen työtaistelutoimenpiteen takia, jolla ei ole riippuvuussuhdetta hänen työehtoihinsa tai työoloihinsa.

Omavastuu ajalta maksetaan työmarkkinatukea. Omavastuu ajasta, jolta maksetaan työmarkkinatukea, ei anneta päätöstä.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 ja on voimassa 6 päivään heinäkuuta 2020.

Lain 5 luvun 3 a §:ää sovelletaan 16 päivästä maaliskuuta 2020 alkaen työnhakijaan, joka on ollut työssäoloehdon täyttävässä työssä vähintään yhden kalenteriviikon 1 päivänä maaliskuuta 2020 jälkeen. Mainittua pykälää ei sovelleta lain 6 luvun 7 §:ssä tarkoitettun enimmäisajan ollessa kesken, eikä sitä myöskään sovelleta, jos työssäoloehdon täyttymisen perusteella alkava enimmäisaika alkaisi 6 päivänä heinäkuuta 2020 tai sen jälkeen.

Lain 5 luvun 13 §:ää ja 7 luvun 10 §:ää sovelletaan omavastuuajanaan, jonka ensimmäinen päivä on 16 päivänä maaliskuuta 2020 tai sen jälkeen, mutta ennen 7 päivää heinäkuuta 2020.

Lain 6 luvun 7 §:n 4 momenttia sovelletaan työttömyyspäivärahaan, jota maksetaan 16 päivänä maaliskuuta 2020 tai sen jälkeen alkaneen lomautuksen perusteella ajalta, joka alkaa 16 päivänä maaliskuuta 2020 tai sen jälkeen ja päättyy 30 päivänä kesäkuuta 2020.

2.

Laki

työttömyysetuuksien rahoituksesta annetun lain väliaikaisesta muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään työttömyysetuuksien rahoituksesta annettuun lakiin (555/1998) väliaikaisesti uusi
4 b § ja 23 a § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

4 b §

Omavastuuajalta maksettavan ansiopäivärahan rahoitus

Palkansaajalle omavastuuajalta maksettava ansiopäiväraha rahoitetaan kokonaan valtionosuudella, joka muodostuu perusosasta ja ansio-osasta. Valtion osuus maksetaan Työllisyysrahastolle valtion osuuden ennakon yhteydessä arvioon perustuen. Valtion osuuden lopullinen määrä vahvistetaan työttömyyskassojen rahoitusosuuksien vahvistamisen yhteydessä Finanssivalvonnan työttömyyskassakohtaisten tilastojen perusteella.

23 a §

Omavastuuajalta maksettavan peruspäivärahan rahoitus

Palkansaajalle omavastuuajalta maksettava peruspäiväraha rahoitetaan kokonaan valtionosuudella.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 ja on voimassa 6 päivään heinäkuuta 2020.

Tätä lakia sovelletaan, jos omavastuu aika on alkanut 16 päivänä maaliskuuta 2020 tai sen jälkeen mutta ennen 7 päivää heinäkuuta 2020.

3.

Laki

työttömyyskassalain väliaikaisesta muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään työttömyyskassalakiin (603/1984) väliaikaisesti uusi 25 b §, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

25 b §

Omavastuuajalta maksettavan ansiopäivärahan rahoitus

Yrittäjälle omavastuuajalta maksettava ansiopäiväraha rahoitetaan kokonaan valtionosuudella, joka muodostuu perusosasta ja ansio-osasta. Valtion osuus maksetaan Työllisyysrahastolle valtion osuuden ennakon yhteydessä arvioon perustuen. Valtion osuuden lopullinen määrä vahvistetaan työttömyyskassojen rahoitusosuuksien vahvistamisen yhteydessä Finanssivalvonnan työttömyyskassa-kohtaisten tilastojen perusteella.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 ja on voimassa 6 päivään heinäkuuta 2020.

Tätä lakia sovelletaan, jos omavastuu aika on alkanut 16 päivänä maaliskuuta 2020 tai sen jälkeen mutta ennen 7 päivää heinäkuuta 2020.