

Erityisasiantuntija Joni Rehunen

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle

HALLITUKSEN ESITYS EDUSKUNNALLE LAEIKSI TYÖTTÖMYYSTURVALAIN, TYÖTTÖMYYSETUUKSIEN RAHOITUKSESTA ANNETUN LAIN JA TYÖTTÖMYYSKASSALAIN VÄLIAIKAISESTA MUUTTAMISESTA

Yleistä

Hallitus on 12.3.2020 päättänyt Kiinassa vuoden 2020 alussa käynnistyneen uuden koronaviruksen aiheuttaman COVID-19-tartuntatautiepidemian Suomessa leviämisen hidastamiseksi suosituksista ja varautumisesta. Epidemia ja sen rajoittamistoimet sekä kansalaisten kokema pelko vähentävät merkittävästi taloudellista toimintaa yhteiskunnassa. Tällä on ollut merkittävä vaikutus yrityselämään, ja lisäksi useat yritykset ovat riippuvaisia rajat ylittävistä toimitusketjuista, jotka ovat häiriintyneet epidemian levittyä maanosasta ja maasta toiseen. Myös yritysten rahoitusasema ja taloudelliset toimintaedellytykset ovat heikentyneet nopeasti.

Pääministeri Sanna Marinin hallitus päätti 20.3.2020 toimenpidekokonaisuudesta, jolla joustavoitetaan työlainsäädäntöä ja parannetaan työttömiksi tai lomautetuiksi joutuneiden palkansaajien sosiaaliturvaa. Työlainsäädännön joustavoittamista koskevat ehdotukset sisältyvät hallituksen esitykseen eduskunnalle laeiksi työsopimuslain, merityösopimuslain ja yhteistoiminnasta yrityksissä annetun lain 51 §:n väliaikaisesta muuttamisesta (HE 26/2020), joka annettiin eduskunnalle 26.3.2020 ja jossa esitetyt muutokset on jo vahvistettu. Työttömiksi tai lomautetuiksi joutuvien palkansaajien sosiaaliturvan parantamista koskevat ehdotukset sisältyvät tähän esitykseen.

Esityksen pääasiallinen sisältö

Esityksessä ehdotetaan väliaikaisesti muutettavaksi työttömyysturvalakia, työttömyysetuuksien rahoituksesta annettua lakia ja työttömyyskassalakia. Esityksen mukaan työttömyysetuuden maksamisen käynnistymisen yhteydessä asetettavalta omavastuuajalta, joka olisi viisi työpäivää, maksettaisiin sitä työttömyysetuutta, johon henkilö on oikeutettu, eli työmarkkinatukea, peruspäivärahaa tai ansiopäivärahaa. Muutos koskisi paitsi työnsä määräaikaisuuden tai irtisanomisen perusteella menettäviä, myös lomautettuja. Muutos koskisi myös henkilöitä, jotka täyttävät työssäoloehdon osittaisessa työssä ja saavat soviteltua työttömyysetuutta. Muutosta sovellettaisiin riippumatta siitä, onko työtön työnhakija työllistynyt yksityisellä vai julkisella sektorilla.

Valtio rahoittaisi omavastuuajalta maksettavan työttömyysetuuden. Koska valtio rahoittaa jo lähtökohtaisesti työmarkkinatuen, rahoitusmuutos koskisi ansiopäivärahaa ja osittain myös peruspäivärahaa. Valtion rahoitusvastuusta säädettäisiin työttömyysetuuksien rahoituksesta annettuun lakiin ja työttömyyskassalakiin lisättävissä uusissa pykälissä.

Palkansaajan työssäoloehto lyhennettäisiin nykyisestä 26 kalenteriviikosta 13 kalenteriviikkoon, ja yrittäjän ei omistavan perheenjäsenen työssäoloehto lyhennettäisiin 52 kalenteriviikosta 26 kalenteriviikkoon. Muutos koskisi paitsi työnsä

määräaikaisuuden tai irtisanomisen perusteella menettäviä, myös lomautettuja. Muutos koskisi myös henkilöitä, jotka täyttävät työssäoloehdon osittaisessa työssä ja saavat soviteltua työttömyysetuutta.

Lisäksi esityksessä ehdotetaan, että lomautuksen ajalta maksettava työttömyyspäiväraha ei kuluttaisi työttömyyspäivärahan enimmäisaikaa.

Soveltamisesta

Ehdotetuilla muutoksilla vastataan siihen työntekijöiden toimeentulon turvan vahvistamisen tarpeeseen, joka seuraa muutoksista, joita on tehty työsopimuslakiin ja eräisiin muihin lakeihin. Muutoksia ei kuitenkaan sovelleta yksinomaan henkilöpiiriin, joihin näihin mainittuihin työsopimuslakiin ja eräisiin muihin lakeihin tehdyt muutokset kohdentuvat, vaan niitä sovelletaan myös muihin työttömiin työnhakijoihin.

Esityksessä on kyse väliaikaisista muutoksista, joita sovellettaisiin pääosin ajalla 16.3.2020 alkaen päättyen kesä-heinäkuun vaihteeseen. Muutosten voimassaolo heijastaa työsopimuslakiin ja eräisiin muihin lakeihin tehtyjen väliaikaisten muutosten voimassa oloa ja soveltamista.

Tavanomaista lyhyempää työssäoloehto sovellettaisiin 16.3.2020 alkaen työnhakijaan, joka on ollut työssäoloehdon täyttävässä työssä vähintään yhden kalenteriviikon 1 päivänä maaliskuuta 2020 jälkeen. Sitä ei sovellettaisi enää, jos työssäoloehto täyttyy niin, että ensimmäinen enimmäisajassa huomioitava maksettu työttömyyspäivärahapäivä olisi 6.7.2020 tai sen jälkeen.

Ostavastuuajalta maksettaisiin työttömyysetuutta, jos omavastuun ensimmäinen päivä olisi 16.3.2020 tai sen jälkeen, ja sitä sovellettaisiin vielä, jos omavastuun ensimmäinen päivä olisi viimeistään 6.7.2020. Tässä on huomioitu työsopimuslain väliaikaiset, lomautusilmoitusaikaa koskevat muutokset. Valtion rahoitus kohdistuisi näillä ajoilla maksettavaan omavastuun työttömyyspäivärahaan.

Säännöstä, jonka mukaan lomautuksen perusteella maksettava työttömyyspäiväraha ei kuluttaisi enimmäisaikaa, sovellettaisiin työttömyyspäivärahaan, jota maksetaan 16.3.2020 tai sen jälkeen alkaneen lomautuksen perusteella. Enimmäisaikaa ei kuluttaisi ajalta 16.3.-30.6.2020 lomautuksen perusteella maksetut työttömyyspäivärahapäivät. Etuus voi tulla maksetuksi soveltamisen päätyttyä, jos se kohdistuu edellä todettuun aikaan.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian ja ne olisivat voimassa 6.7.2020 saakka, edellä todetut soveltamista koskevat rajaukset huomioon ottaen.

Vaikutukset

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. Arviot perustuvat 25.3.2020 tehtyyn tilannearvioon ja sen mukaiseen käsitykseen lomautettujen ja työttömien määrien kehityksestä. Tieto yhteistoimintamenettelyn piirissä olevien työntekijöiden määrästä on kuitenkin kasvanut esityksen valmistelun aikana, mikä vaikutusarvioiden osalta on huomioitava. Esitykseen sisältyvät arvioidut kokonaisvaikutukset etuusmenoihin ovat:

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

Tämän esityksen taloudellisissa vaikutuksissa ei olla huomioitu sitä etuusmenon kasvua, joka perustuu työttömyyden yleiseen arvioituun kasvuun, ja joka toteutuisi myös ilman tässä esityksessä ehdotettuja muutoksia.

Kansalaisvaikutukset

Omavastuuajan poistaminen – tarkemmin työttömyysetuuden maksaminen omavastuuajalta – parantaa kolmen kuukauden aikana työttömäksi ja lomautetuksi joutuvien työttömyysetuuksia.

Se, että työttömyyspäivärahan enimmäiskesto ei kuluisi lomautusaikana kolmen kuukauden ajalta, pidentäisi pitkäaikaisesti työttömäksi jäävien työttömyyspäivärahan kestoja ja näin se parantaisi toimeentuloa niiden lomautettujen kohdalla, joilla lomautus ei pääty työhön paluuseen vaan työttömyyteen.

Työssäoloehdon lyhentäminen nostaisi kohderyhmään kuuluvat työttömäksi joutuvat perusturvaetuksilta ansioturvalle, jolloin etuustaso nousisi työttömyyskassaan kuuluvilla 33,66 eurosta päivässä noin 65 euroon päivässä. Muutos voi myös vähentää toimeentulotuen tarvetta.

Organisaatiovaikutukset

Esityksen taustalla oleva akuutti kriisi ja siitä seuraava arvioitu lomautettujen ja työttömien määrän kasvu tulee johtamaan merkittävään työmäärän kasvuun työttömyyskassoissa ja Kansaneläkelaitoksessa. Tässä esityksessä käytettyjen 25.3.2020 tehtyjen arvioiden perusteella ansiopäivärahan hakijoiden määrä kuukautta kohden olisi arviolta keskimäärin noin kolminkertainen lain voimassaoloa edeltäneeseen aikaan nähden. Kansaneläkelaitoksen perusturvaa hakisi kuukautta kohden arviolta noin 15 % suurempi hakijajoukko kuin ennen lain voimassaoloa. Se, missä määrin ja kuinka pitkäaikaisesti hakijamäärän kasvu vaikuttaa ansiopäivärahaa ja perusturvaa koskevien hakemusten käsittelyaikoihin, riippuu muun muassa siitä, miten ja kuinka nopeasti toimeenpano-organisaatiot pystyvät kasvattamaan hakemuskäsittelyä tekevien työntekijöiden määrää.

Esitetyt muutokset työttömyysturvalakiin lisäävät itsessään Kansaneläkelaitokselle ja työttömyyskassoille syntyvää työmäärää hakijamäärän kasvun rinnalla. Pyrkimyksenä on kuitenkin ollut ratkaisu, joka ei tässä suhteessa olisi kohtuuton.

Muuta esityksestä huomioitavaa

Valmistelun aikana ehdotuksia on arvioitu suhteessa perustuslain 18 ja 19 §:ssä säädettyihin perusoikeuksiin. Lisäksi esitystä on arvioitu suhteessa perustuslain 6 §:n 1 momenttiin. Ehdotuksilla parannetaan työttömien työnhakijoiden taloudellista turvaa, ja keskeiset ehdotukset kohdistuvat kaikkiin etuudensaajiin. Taloudellista turvaa on tarkoitus parantaa tilanteessa, jossa vallitsee yhteiskunnallisesti laaja-alaisen ja poikkeuksellisen tartuntataudin olot.