

Sosiaali- ja terveysvaliokunta

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

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi työttömyysturvalain, työttömyysetuuksien rahoituksesta annetun lain ja työttömyyskassalain väliaikaisesta muuttamisesta (HE 38/2020 vp): Asia on saapunut sosiaali- ja terveysvaliokuntaan mietinnön antamista varten. Asia on lisäksi lähetetty perustuslakivaliokuntaan lausunnon antamista varten.

Lausunto

Asiasta on annettu seuraava lausunto:

- perustuslakivaliokunta PeVL 8/2020 vp

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut (etäkuuleminen):

- hallitusneuvos Marjaana Maisonlahti, sosiaali- ja terveysministeriö

Valiokunta on saanut kirjalliset lausunnot:

- Kansaneläkelaitos
- Akava ry
- Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry
- KT Kuntatyöntekijät
- STTK ry
- Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry
- Työllisyysrahasto
- Työttömyyskassojen Yhteisjärjestö ry

Valiokunta on saanut ilmoitukset, ei lausuttavaa:

- Myynnin ja markkinoinnin ammattilaiset ry
- Suomen Yrittäjät ry

Valiokunnan mietintö StVM 5/2020 vp

HALLITUKSEN ESITYS

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 työsäoloehdot, 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.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Yleistä

Koronaviruksen leviämisen estämiseksi ja hidastamiseksi Suomessa ja maailmalla tehtyjen ja tehtävien torjuntatoimenpiteiden seurauksena Suomen talous on ajautunut tilanteeseen, joka vaarantaa laajasti yritystoiminnan toimintaedellytykset, työllisyyden ja ihmisten toimeentulon. Poikkeusolojen johdosta yritysten toimintamahdollisuudet ovat merkittävästi vähentyneet. Lomautusilmoitusten määrä on kasvanut nopeasti maaliskuun alkupuoliskolta lähtien, ja osa yrityksistä on joutunut turvautumaan lomautusten sijasta myös irtisanomisiin. Viimeisimpien tietojen mukaan 2.4.2020 mennessä koronavirustilanteen vuoksi uusia lomautettuja oli noin 77 000 henkilöä ja uusia työttömiä noin 10 000 henkilöä. Koronavirustilanteen vuoksi käynnistyneiden yhteistoimintaneuvotteluiden piirissä oli 3.4.2020 mennessä yhteensä 357 595 työntekijää.

Esityksen tavoitteena on helpottaa lomautettujen ja muusta syystä työttömyysturvaa saavien taloudellista tilannetta poikkeuksellisissa olosuhteissa. Esityksen taustalla on työmarkkinakeskusjärjestöjen 18.3.2020 tekemä esitys hallitukselle tarvittavista toimista, joilla alennetaan työllistämisen kustannuksia, joustavoitetaan työlainsäädäntöä ja parannetaan työttömiksi tai lomautetuiksi joutuneiden palkansaajien sosiaaliturvaa. Hallitus päätti toteutettavasta toimenpidekokonaisuudesta 20.3.2020.

Valiokunnan mietintö StVM 5/2020 vp

Eduskunta on jo hyväksynyt hallituksen esityksessä HE 26/2020 vp työsopimuslakiin, merityösopimuslakiin ja yhteistoimintalakiin ehdotetut väliaikaiset muutokset, joilla lyhennetään yhteistoimintamenettelyjen aikatauluja ja lomautusilmoitusmenettelyä (EV 15/2020 vp). Kyseisten lainmuutosten tavoitteena on helpottaa yksityisellä sektorilla toimivien työntekijien asemaa koronavirusepidemian aiheuttamissa äkillisissä muutostilanteissa. Muutosten vaikutukset kohdistuvat palkansaajiin ja heidän toimeentuloonsa yhteistoimintamenettelyn aikataulujen ja lomautusilmoitusmenettelyn lyhentyessä.

Nyt käsiteltävänä olevassa esityksessä ehdotetaan lomautettujen ja työttömäksi jääneiden työttömyysetuuksiin sellaisia parannuksia, jotka korvaavat edellä todettuun lainsäädäntöön esitettyjen määräaikaisten lyhentämistä ja samalla parantavat työttömyysturvaa saavien toimeentuloa. Hallituksen esityksen mukaan työttömyysetuuden viiden päivän omavastuuajalta maksetaan työttömyysetuutta. Lisäksi työttömyyspäivärahan saannin edellytyksenä olevaa palkansaajan työssäoloa ehdotetaan lyhennettäväksi. Esityksessä ehdotetaan myös, että lomautuksen perusteella maksettava työttömyyspäiväraha ei kuluta työttömyyspäivärahan enimmäismaksuaikaa. Työttömyysturvalaissa olevaa lomautuksen määritelmää täsmennetään lain tasolla vastaamaan vakiintunutta soveltamiskäytäntöä. Ehdotettuja muutoksia on tarkoitus soveltaa ajalla 16.3.—6.7.2020.

Sosiaali- ja terveysvaliokunta pitää esitettyjä muutoksia tarpeellisina ja tarkoituksenmukaisina ja puoltaa lakimuutosten hyväksymistä muuttamattomina seuraavin huomioin.

Päivärahakauden enimmäisaika

Ehdotetut muutokset koskevat sekä lomautettuja että työttömäksi joutuneita. Poikkeuksena on työttömyysturvalakia koskevan 1. lakiehdotuksen 6 luvun 7 §:ään ehdotettu säännös, jonka mukaan lomautuksen ajalta maksettua työttömyyspäivärahaa ei oteta huomioon laskettaessa työttömyyspäivärahan enimmäisaikaa. Säännös koskee perustelujen mukaan sekä kokonaan lomautetulle, lyhennetylle työviikolle lomautetulle että lyhennetylle työpäivälle lomautetulle maksettavaa työttömyyspäivärahaa. Säännös ei kuitenkaan koske poikkeusolojen vuoksi kokonaan työttömäksi jääneelle henkilölle maksettavaa työttömyyspäivärahaa. Ehdotettu rajausta poikkeaa tältä osin esityksen peruslähdekohdasta, jonka mukaan sääntelyn tarkoituksena on antaa poikkeusoloissa lomautetulle ja työttömäksi jäävälle nykyistä parempaa turvaa työttömyyden aikana. Lisäksi säännöstä sovelletaan vain työttömyyspäivärahaan, jota maksetaan 16.3.2020 tai sen jälkeen alkaneen lomautuksen perusteella ajalta, joka alkaa 16.3.2020 tai sen jälkeen ja päättyy 30.6.2020. Säännöksen perusteella työttömyyspäivärahan enimmäismaksuaika on erilainen säännöksessä tarkoitettuna ajanjaksona ja muuna ajankohtana lomautetulle henkilölle.

Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan arvioinut säännöstä perustuslain 6 §:n yhdenvertaisuussäännöksen kannalta. Perustuslakivaliokunta kiinnittää huomiota siihen, että perustuslain 6 §:n kannalta olisi perusteltua, että sääntely koskisi muitakin kuin laissa tarkoitettuna määräaikana lomautettuja henkilöitä. Perustuslakivaliokunta kuitenkin katsoo, että lomautettujen erilaiselle kohtelulle on perustuslakivaliokunnan saaman selvityksen mukaan perusteita nimenomaan lomautusta koskevan lainsäädännön muutosten vuoksi. Työttömyysturvaa koskevassa lainsäädännössä on lisäksi tyypillisesti pidetty mahdollisena asettaa etuudensaajia erilaiseen asemaan henkilöön liittyvän syyn, kuten iän perusteella (PeVL 57/2016 vp, PeVL 27/2009 vp). Lisäksi perustuslaki-

Valiokunnan mietintö StVM 5/2020 vp

valiokunta katsoo, että ehdotetun erottelun kohtuullisuuden kannalta merkityksellistä on myös sääntelyn määräaikaisuus.

Sosiaali- ja terveysvaliokunta toteaa, että lakiehdotuksen mukainen enimmäisajan muutos kohdistuu tarkkarajaisesti siihen lomautettujen joukkoon, joita mm. työsopimuslain väliaikaiset muutokset voivat koskea, eikä aseta työttömyysetuuden saajia koronavirustilanteen aikana erilaiseen asemaan. Valiokunta ehdottaa työttömyysturvalain 6 luvun 7 §:n hyväksymistä hallituksen esityksen mukaisena. Valiokunta korostaa kuitenkin käsillä olevan tilanteen poikkeuksellisuutta ja toteaa, että työttömien yhdenvertaisen kohtelun tulee olla lähtökohtana normaalioloissa.

Esityksen taloudelliset vaikutukset

Esityksen mukaan valtio vastaa omavastuupäivien poistosta aiheutuvasta työttömyysetuusmenojen kasvusta, joten niiden poistaminen ei lisää Työllisyysrahaston ja työttömyyskassojen etuusmenoja. Esityksen mukaan omavastuupäivien poistaminen lisää valtion menoja arviolta 106 miljoonalla eurolla.

Sen sijaan työttömyyspäivärahan enimmäisajan kulumista ja työssäoloehdon lyhentämistä koskevat muutokset lisäävät työttömyyskassojen ja Työllisyysrahaston etuusmenoja. Esityksen mukaan etuusmenot lisääntyvät yhteensä arviolta 18,9 miljoonalla eurolla. Lisäksi Työllisyysrahaston vastuulla olevia menoja lisää myös koronavirustilanteen vuoksi merkittävästi kasvava työttömyys. Työttömyysmenojen nousun vaikutuksia voidaan pehmentää Työllisyysrahaston suhdanepuskurin avulla, mutta valiokunnan saamien tietojen mukaan koronavirustilanteen aiheuttama voimakas työttömyyden kasvu johtaa siihen, että Työllisyysrahasto joutuu turvautumaan lainanottoon maksuvalmiutensa turvaamiseksi. Valiokunta pitää tärkeänä, että Työllisyysrahaston maksuvalmius turvataan.

Toimeenpano

Valiokunta katsoo, että ehdotetut muutokset ovat välttämättömiä lomautettujen ja työttömäksi joutuneiden henkilöiden toimeentulon turvaamiseksi poikkeuksellisina aikoina. Valiokunta kuitenkin kiinnittää huomiota siihen, että ehdotetut muutokset kuormittavat työttömyysetuuden maksajien toimeenpanoa samaan aikaan kun työmäärä muutenkin kasvaa lisääntyvien hakemuserien vuoksi. Valiokunta pitää välttämättömänä, että etuuskäsittelyä sujuvoitetaan ja työttömyysturvan toimeenpanijoille turvataan riittävät resurssit mahdollisimman nopean käsittelyn mahdollistamiseksi. Valiokunta ehdottaa asiasta lausumaa (*Valiokunnan lausumaehdotus*).

Ehdotettujen muutosten voimassaolo on sovitettu yhteen poikkeusolojen toteamiseen ja työsopimuslakiin, merityösopimuslakiin ja yhteistoimintalakiin tehtyihin väliaikaisiin muutoksiin, joilla helpotetaan ja nopeutetaan lomautusmenettelyä. Muutoksia on tarkoitus soveltaa 16.3.—6.7.2020 välisellä ajalla. Työttömyysturvalain 5 lukuun ehdotetussa uudessa 3 a §:ssä tarkoitettun tavanomaista lyhyemmän 13 viikon työssäoloehdon soveltaminen edellyttää kuitenkin, että työssäoloehdossa voidaan huomioida vähintään yksi työssäoloehto kerryttävä kalenteriviikko 1.3.2020 jälkeiseltä ajalta. Tavoitteena on, että poikkeuksellisten olosuhteiden johdosta työttömyysturvaan esitettävät muutokset kohdistuvat mahdollisimman hyvin niihin henkilöihin, jotka ovat joutuneet lomautetuiksi tai irtisanotuiksi näiden olosuhteiden vuoksi.

Valiokunnan mietintö StVM 5/2020 vp

Esitettyjen muutosten taannehtivan soveltamisen ja määräaikaisen voimassaolon vuoksi valiokunta korostaa, että säännösten toimeenpanossa on kiinnitettävä erityistä huomiota etuudensaaji- en neuvontaan ja huolehdittava neuvontapalvelujen riittävydestä.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Sosiaali- ja terveysvaliokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy muuttamattomana hallituksen esitykseen HE 38/2020 vp sisältyvät 1.—3. lakiehdotuksen.

Eduskunta hyväksyy yhden lausuman (Valiokunnan lausumaehdotus).

Valiokunnan lausumaehdotus

Eduskunta edellyttää, että hallitus selvittää välittömästi keinoja työttömyysturvaetuuksien käsittelyn sujuvoittamiseksi ja varmistaa työttömyyskassojen ja Kansaneläkelaitoksen etuuksien toimeenpanon niin, että etuudet pystytään maksamaan viivytyksettä.

Helsingissä 6.4.2020

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Anu Vehviläinen kesk
varapuheenjohtaja Mia Laiho kok
jäsen Kim Berg sd
jäsen Anna-Kaisa Ikonen kok (osittain)
jäsen Kaisa Juuso ps
jäsen Arja Juvonen ps
jäsen Noora Koponen vihr
jäsen Aki Lindén sd
jäsen Hanna-Leena Mattila kesk
jäsen Ilmari Nurminen sd
jäsen Veronica Rehn-Kivi r
jäsen Minna Reijonen ps (osittain)
jäsen Juhana Vartiainen kok (osittain)
jäsen Heidi Viljanen sd
jäsen Sofia Virta vihr
varajäsen Petri Huru ps (osittain)
varajäsen Mikko Kinnunen kesk (osittain)
varajäsen Mai Kivelä vas
varajäsen Terhi Koulumies kok

Valiokunnan mietintö StVM 5/2020 vp

Valiokunnan sihteereinä ovat toimineet

valiokuntaneuvos Sanna Pekkarinen

valiokuntaneuvos Harri Sintonen