

## **HE 11/2021 vp**

**Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi työttömyysturvalain 11 luvun väliaikaisesta muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöksen muuttamisesta**

### **ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ**

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi työttömyysturvalain 11 luvun väliaikaisesta muuttamisesta annettua lakia. Yrittäjien oikeutta työmarkkinatukeen koskevien väliaikaisten säännösten voimassaoloa jatkettaisiin 30.6.2021 asti covid-19-pandemian edelleen jatkuessa.

Esitys liittyy valtion vuoden 2021 ensimmäiseen lisätalousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.4.2021.

---

**SISÄLLYS**

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT .....	3
1 Asian tausta ja valmistelu .....	3
1.1 Tausta .....	3
1.2 Valmistelu .....	3
2 Nykytila ja keskeiset ehdotukset.....	4
3 Pääasialliset vaikutukset .....	5
4 Lausuntopalaute.....	7
5 Voimaantulo .....	7
6 Toimeenpano ja seuranta .....	7
7 Suhde talousarvioesitykseen .....	7
8 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys .....	7
LAKIEHDOTUS .....	10
Laki työttömyysturvalain 11 luvun väliaikaisesta muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöksen muuttamisesta .....	10
LIITE .....	11
RINNAKKAISTEKSTI.....	11
Laki työttömyysturvalain 11 luvun väliaikaisesta muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöksen muuttamisesta .....	11

## PERUSTELUT

### 1 Asian tausta ja valmistelu

#### 1.1 Tausta

Maaillan terveysjärjestö WHO julisti uuden koronaviruksen aiheuttaman covid-19-tartuntatauti-epidemian pandemiaksi 11.3.2020. Epidemian jatkuminen ja kansalaisten kokema pelko tautia kohtaan vähentävät edelleen toimialasta riippuen taloudellista toimintaa yhteiskunnassa. Tällä on ollut merkittävä vaikutus kuluttajakäyttäytymiseen.

Yrittäjien oikeutta työmarkkinatukeen koskeva työttömyysturvalain (1290/2002) väliaikainen muutos tuli voimaan 8.4.2020. Väliaikaisen muutoksen voimassaoloa on aikaisemmin jatkettu 1.7.2020 ja 1.1.2021. Väliaikainen muutos on voimassa 31.3.2021 asti.

Covid-19-pandemian odotetaan jatkuvan. Tästä syystä hallitus on pitänyt tarpeellisena esittää eduskunnalle edellä mainitun väliaikaisen muutoksen voimassaolon jatkamista.

#### 1.2 Valmistelu

Esitys on valmisteltu työ- ja elinkeinoministeriössä.

Hallitus linjasi neuvottelussaan 27.1.2021 yrittäjien oikeutta työmarkkinatukeen koskevan väliaikaisen muutoksen jatkamisesta kesäkuun 2021 loppuun asti. Esitys on laadittu kiireellisesti turvaamaan yrittäjien työttömyysturva-oikeutta poikkeuksellisissa olosuhteissa covid-19-pandemian edelleen jatkuessa. Pandemian kehittymistä tulevina kuukausina ei voida tarkasti ennustaa. On mahdollista, että pandemia kestää maailmanlaajuisesti välillä kiihtyen ja välillä laantuen. Tilanteen ennalta-arvaamattomuuden takia valmistelua ei ole voitu aloittaa aiemmin.

Esityksestä on järjestetty lausuntokierros ajalla 3.2.2021-9.2.2021. Sosiaali- ja terveysministeriölle, opetus- ja kulttuuriministeriölle, valtiovarainministeriölle, Ålands arbetsmarknads- och studieservicemyndighet (AMS), Ahvenanmaan maakuntahallitukselle, keskeisille työelämän järjestöille, Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten sekä työ- ja elinkeinotoimistojen kehittämis- ja hallintokeskukselle (KEHA-keskukselle), työ- ja elinkeinotoimistoille, Kansaneläkelaitokselle ja Työttömyyskassojen yhteisjärjestölle (TYJ) on varattu mahdollisuus lausua esityksestä.

Valmisteluaikataulusta johtuen on katsottava, että kuulemisohjeen mukaisesta lausuntokierroksen vähintään kuuden viikon kestoja koskevasta ohjeesta poikkeamiselle on olemassa perustellut syyt. Lausunnot on pyydetty keskeisiltä tahoilta.

Lausunnot saatiin seuraavilta tahoilta: valtiovarainministeriö, Ahvenanmaan maakuntahallitus, Akava ry, Elinkeinoelämän keskusliitto EK, Kirkon työmarkkinatuloskeskus, Kuntatyönantajat KT, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry, Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry, Suomen Yrittäjät ry, Hämeen työ- ja elinkeinotoimisto, Kaakkois-Suomen työ- ja elinkeinotoimisto, Keski-Suomen työ- ja elinkeinotoimisto, Pirkanmaan työ- ja elinkeinotoimisto, Pohjois-Pohjanmaan työ- ja elinkeinotoimisto, Uudenmaan työ- ja elinkeinotoimisto, Varsinais-Suomen työ- ja elinkeinotoimisto, Kansaneläkelaitos ja Työttömyyskassojen Yhteisjärjestö ry.

## 2 Nykytila ja keskeiset ehdotukset

Työttömyysturvajärjestelmässä yrittäjäksi katsotaan henkilö, joka on yrittäjän eläkelain (1272/2006) tai maatalousyrittäjän eläkelain (1280/2006) perusteella yrittäjä. Yrittäjänä pidetään myös henkilöä, joka täyttää tietyt omistukseen ja asemaan yrityksessä sekä yrityksessä työskentelemiseen liittyvät edellytykset.

Työttömyysturvalakia on muutettu 31.3.2021 asti voimassa olevalla säännöksellä siten, että yrittäjällä voi olla oikeus työmarkkinatukeen, jos hänen päätoiminen työskentelynsä yrityksessä on päätynyt covid-19-pandemian takia. Työmäärän vähentymisen lisäksi henkilön päätoimisen työskentelyn voidaan katsoa päättyneen, jos yritystoiminnasta saatava tulo siinä josta yrittäjänä työskentelevää henkilöä kohti on vähemmän kuin 1 089,67 euroa kuukaudessa ja tulon vähentyminen johtuu covid-19-pandemiasta. Tavallisesti työttömyysetuuden saaminen edellyttää lähtökohtaisesti koko yritystoiminnan lopettamista.

Säännöksen tuloaraja 1 089,67 euroa kuukaudessa on sama kuin yrittäjän työttömyyspäivärahan edellytyksenä olevan työssäoloehdon kertymisen kuukausittainen raja oli vuonna 2020. Väliaikaisen säännöksen perusteella tuloarajaa ei tarkisteta työttömyysturvalain 14 luvun 1 a §:ssä tarkoitetulla palkkakertoimella. Tämä on selkeyttänyt väliaikaiseksi tarkoitettua säännöksen soveltamista.

Väliaikaisen muutoksen perusteella yrittäjällä on oikeus työmarkkinatukeen sen estämättä, mitä työttömyysturvalain 2 luvussa säädetään kokoaikatyön hakemisesta, muusta kuin työsuhteessa tehdystä työstä, työllistymisestä omassa työssä, opiskelun vaikutuksesta oikeuteen saada työttömyysetuutta ja rajoituksista, jotka koskevat ammatillisia valmiuksia antavaa koulutusta vailla olevia nuoria. Työllistyminen yli kaksi viikkoa kestäväan kokoaikatyöhön estää työttömyysetuuden saamisen.

Lisäksi väliaikaisen muutoksen perusteella yrittäjälle maksettavaan työmarkkinatukeen ei sovelleta työttömyysturvalain 2 a luvun säännöksiä työstä kieltäytymisestä sekä työllistymissuunnitelmaan tai sitä korvaavaan suunnitelmaan ja palveluun liittyvistä laiminlyönneistä. Jos yrittäjä kuitenkin kieltäytyy ilman pätevää syytä työnantajan hänelle yksilöidysti tarjoamasta työstä, yrittäjälle voi tulla asetettavaksi korvaukseton määräaika.

Työmarkkinatuki maksetaan työttömyysturvalain väliaikaisen muutoksen perusteella ilman lapsikorotusta, eikä yrittäjän oikeuteen työmarkkinatukeen sovelleta odotusaikaa, tarveharkintaa ja osittaista työmarkkinatukea koskevia työttömyysturvalain säännöksiä. Muutoin väliaikaisten säännösten perusteella maksettavaan työmarkkinatukeen sovelletaan työttömyysetuuden määrään vaikuttavia yleisiä edellytyksiä, kuten ikään liittyviä rajoituksia.

Vuonna 2020 yhteensä noin 51 000 eri henkilöä on saanut työ- ja elinkeinotoimistolta työvoimapolitiittisen lausunnon yrittäjän työmarkkinatuesta. Kansaneläkelaitos on maksanut vuonna 2020 yhteensä noin 44 000 yrittäjälle työmarkkinatukea. Elo-joulukuussa 2020 yrittäjien työmarkkinatuen saajia oli keskimäärin noin 22 000 henkilöä kuukaudessa.

Covid-19-pandemia aiheuttaa edelleen epävarmuutta yhteiskunnassa, mikä vaikuttaa kuluttajien käyttäytymiseen ja heikentää kysyntää. Yrittäjän työmarkkinatukea koskevan muutoksen voimassaolon jatkaminen turvaisi yrittäjien toimeentuloa epävarmassa tilanteessa.

Lakiehdotuksen perusteella yrittäjien oikeutta työmarkkinatukeen koskevien väliaikaisten säännösten voimassaoloa jatkettaisiin 30.6.2021 asti.

### 3 Pääasialliset vaikutukset

Yrittäjien oikeutta työmarkkinatukeen koskevalla väliaikaisella muutoksella on pyritty turvaamaan niiden yrittäjien toimeentuloa, joiden päätoiminen työllistyminen yrityksessä on päättynyt covid-19-pandemian aiheuttaman äkillisen ja yllättävän kysynnän heikkenemisen vuoksi.

Työ- ja elinkeinotoimistot ovat antaneet ajalla 8.4.2020-31.12.2020 yhteensä noin 51 000 työnhakijasta yrittäjän työmarkkinatukea koskevan työvoimapoliittisen lausunnon. Kansaneläkelaitos on maksanut vuonna 2020 arviolta noin 44 000 henkilölle yrittäjän työmarkkinatukea yhteensä noin 165,7 miljoonaa euroa.

Työvoimapoliittisen lausunnon yrittäjän työmarkkinatuesta saaneista jakautuvat arviolta tasan naisiin ja miehiin. Kaikista lausunnon saaneista yrittäjistä noin 35–40 prosentille lausunnon on antanut Uudenmaan työ- ja elinkeinotoimisto.

Jos covid-19-pandemian tilanne muuttuu kevään 2021 aikana siten, että joudutaan asettamaan esimerkiksi uusia rajoituksia, työmarkkinatukea saavien yrittäjien määrä voi muuttua merkittävästi. Lisäksi on olemassa riski, että kuluttajakysyntä heikkenee covid-19-pandemian pitkittyessä, jolloin hakijoiden määrä kasvaisi uusilla hakijoilla. Riskin suuruus ja hakijoiden kasvun määrä on vaikeasti arvioitavissa.

Jos väliaikaista lakia yrittäjän työmarkkinatuesta jatkettaisiin ja yrittäjän työmarkkinatukea maksettaisiin noin 22 000 yrittäjälle ajalla 1.4.-30.6.2021, etuusmenovaikutus valtiolle olisi arviolta noin 48 miljoonaa euroa. Mikäli pandemiasta johtuvia uusia rajoituksia asetetaan ja kuluttajien kysyntä heikkenee, varovaisen arvion mukaan ajalla 1.4.-30.6.2021 yrittäjän työmarkkinatukea saisi noin 30 000 yrittäjää ja etuusmenovaikutus olisi arviolta noin 65 miljoonaa euroa.

Yrittäjien työmarkkinatukea koskevan väliaikaisen muutoksen voimassaolon jatkaminen lisäisi valtiolle aiheutuvia työttömyysturvamenoja arviolta noin 48 miljoonaa euroa. Meno kohdistuu sosiaali- ja terveysministeriön pääluokkaan momentille 33.20.52 Valtionosuus työttömyysetuuksien perusturvasta (arviomääräraha), jolle ehdotetaan vastaavaa lisäystä vuoden 2021 ensimmäisessä lisätalousarvioesityksessä. Arvio perustuu siihen, että työmarkkinatukea maksettaisiin muutoksen perusteella noin 22 000 yrittäjälle kuukaudessa vuonna 2021 huhtikuun alun ja kesäkuun lopun välisenä aikana. Saajien määrä vastaa keskimääräistä saajien kuukausittaista lukumäärää loppuvuonna 2020.

On mahdollista, että yrittäjien työmarkkinatuen tarve vähenee vähitellen ja suuri osa yrittäjän työmarkkinatukea saavista palaa ennen pitkää päätoimisiksi yrittäjiksi. Koska pandemiasta johtuvan epävarmuuden arvioidaan edelleen jatkuvan eivätkä kaikilla yrityksillä toimintaedellytykset ole vielä kukaan palautuneet normaaliksi, osa nyt yrittäjän työmarkkinatukea saavista työnhakijoista saattaa lopettaa yritystoiminnan kokonaan. Lopettavien yrittäjien määrää ei voida arvioida.

Kansaneläkelaitoksen tietojen mukaan suurelle osalle yrittäjistä on maksettu yrittäjän työmarkkinatukea ilman ansiotulojen huomioon ottamista sovitellun työttömyysetuuden määrässä. Nämä tiedot ovat suuntaa antavia. Tilastoista ei ole saatavissa tietoa siitä, kuinka monella yrittäjällä on sovittelussa huomioon otettavaa ansiotuloa, mutta tulot jäävät alle suojaosan tai siitä, kuinka monella yrittäjällä ei ole ansiotuloja, kun yrittäjän työmarkkinatukea maksetaan.

Etuusmenot voivat kasvaa jonkin verran myös sen vuoksi, että työmarkkinatukea saavalla yrittäjällä voi olla mahdollisuus osallistua työllistymistä edistäviin palveluihin ja saada tältä ajalta työmarkkinatukea määrältään korotettuna ja mahdollisesti kulukorvausta. Tämä vaikutus arvioidaan kuitenkin vähäiseksi.

Yrittäjien työmarkkinatuesta aiheutuvien kustannusten arviointi ei kuitenkaan ole yksiselitteistä. Koska yrittäjällä olisi vaihtoehtona koko yritystoiminnan lopettaminen, hänellä voisi tällä perusteella olla oikeus työttömyysetuuteen työttömyysturvalain toistaiseksi voimassa olevien säännösten perusteella. Tässä vaihtoehdossa työttömyydestä aiheutuvat kustannukset olisivat suurempia ja yritystoiminnan käynnistäminen myöhemmin voi olla hankalampaa, mikä voisi osaltaan pitkittää työttömyyttä.

Työttömyysturvalain 14 luvun 3 a §:ssä säädetään työmarkkinatuen rahoituksesta. Työmarkkinatuki rahoitetaan valtion varoista sen maksukauden loppuun, jonka aikana henkilölle on tullut maksetuksi työttömyytensä perusteella työmarkkinatukea yhteensä 300 päivältä. Tuki rahoitetaan puoliksi valtion ja työmarkkinatuen saajan kotikunnan varoista 300 päivän maksukauden jälkeiseltä työttömyysajalta sen maksukauden loppuun, jonka aikana henkilölle on tullut maksetuksi työttömyytensä perusteella työmarkkinatukea yhteensä 1 000 päivältä. Tuki rahoitetaan 1000 päivän maksukauden jälkeiseltä työttömyysajalta siten, että työmarkkinatuen saajan kotikunta vastaa 70 prosentilla ja valtio 30 prosentilla työttömän työnhakijan toimeentulon turvaamiseksi maksetun työmarkkinatuen rahoituksesta.

Mikäli yrittäjän työmarkkinatukea väliaikaisen säännöksen perusteella saava työnhakija on ennen väliaikaista muutosta saanut työmarkkinatukea, työmarkkinatuen maksaminen väliaikaisen säännöksen perusteella on johtanut joidenkin saajien osalta siihen, että kunta rahoittaa osittain tuen tai että tuen rahoitus siirtyy osittain kunnalle muutoksen voimassaolon aikana. Kansaneläkelaitoksen tietojen mukaan vuonna 2020 arviolta noin 4 000–5 000 henkilöä kuukaudessa on saanut yrittäjän työmarkkinatukea, jota kunnat ovat osittain rahoittaneet arviolta noin 2 miljoonaa euroa kuukaudessa. Kuntien osittain rahoittamasta työmarkkinatuesta väliaikaisen säännöksen perusteella maksettava työmarkkinatuki oli vuonna 2020 noin 5 prosenttia.

Koska yrittäjien työmarkkinatukea koskeva voimassa oleva muutos on määräaikainen, muutoksen voimassaolon jatkaminen aiheuttaa sen, että työ- ja elinkeinotoimistot joutuvat antamaan työnhakijana 1.4.2021 lukien jatkavista yrittäjistä uusia työvoimapoliittisia lausuntoja. Tämä johtuu siitä, että osa lausunnoista on annettu määräaikaisina väliaikaisen säännöksen voimassaolon päättymiseen asti. Uusia annettavia työvoimapoliittisia lausuntoja voi enimmillään olla muutamia kymmeniä tuhansia. Tarkka määrä ja tästä työ- ja elinkeinotoimistoille aiheutuva työmäärä ei ole arvioitavissa.

Yrittäjien oikeutta työmarkkinatukeen koskevien väliaikaisten säännösten voimassaolon jatkuminen lisää työmäärää Kelassa. Työmäärän lisäys riippuu työmarkkinatukea hakevien yrittäjien määrästä. Lisäksi työmäärää lisäävät yrittäjille jo annettujen päätösten voimassaoloajan tarkistaminen sekä yritystoiminnan tulojen selvittäminen.

Esitetty muutos lisää lähinnä kertaluonteisesti sekä työ- ja elinkeinotoimistojen että Kansaneläkelaitoksen työmäärää. Perustuslaissa turvattu oikeus sosiaaliturvaan ja oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä viranomaisessa voi kuitenkin vaarantua, mikäli työ- ja elinkeinotoimistojen ja Kansaneläkelaitoksen mahdollisuudet ratkaista työttömyysturva-asioita laissa säädettyssä määräajassa heikkenevät.

#### **4 Lausuntopalaute**

Esityksestä on järjestetty lausuntokierros ajalla 3.2.2021-9.2.2021.

Lausunnot saatiin seuraavilta tahoilta: valtiovarainministeriö, Ahvenanmaan maakuntahallitus, Akava ry, Elinkeinoelämän keskusliitto EK, Kirkon työmarkkinalaitos, Kuntatyönantajat KT, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry, Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry, Suomen Yrittäjät ry, Hämeen työ- ja elinkeinotoimisto, Kaakkois-Suomen työ- ja elinkeinotoimisto, Keski-Suomen työ- ja elinkeinotoimisto, Pirkanmaan työ- ja elinkeinotoimisto, Pohjois-Pohjanmaan työ- ja elinkeinotoimisto, Uudenmaan työ- ja elinkeinotoimisto, Varsinais-Suomen työ- ja elinkeinotoimisto, Kansaneläkelaitos ja Työttömyyskassojen Yhteisjärjestö ry.

Saaduissa lausunnoissa yrittäjien oikeutta työmarkkinatukeen koskevien väliaikaisten säännösten voimassaolon jatkamista pidettiin kannatettavana. Joissakin työ- ja elinkeinotoimistojen lausunnoissa esitettiin väliaikaisten säännösten voimassaolon jatkamista syksyyn 2021.

Pandemian kehittymistä sekä siitä mahdollisesti aiheutuvia rajoituksia ja suosituksia ei voida ennakoida pitkällä aikavälillä, minkä vuoksi väliaikaiseksi tarkoitettun muutoksen voimassaoloa ei pidetä perusteltuna jatkaa pidemmäksi aikaa kuin 30.6.2021 asti.

#### **5 Voimaantulo**

Laki ehdotetaan tulemaan voimaan 1.4.2021.

#### **6 Toimeenpano ja seuranta**

Hallitus seuraa covid-19-pandemiaa sekä sen vaikutuksia yritystoiminnan harjoittamisen edellytyksiin.

#### **7 Suhde talousarvioesitykseen**

Esitys liittyy valtion vuoden 2021 ensimmäiseen lisätalousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

#### **8 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys**

Esitystä valtiosääntöoikeudellisesti arvioitaessa merkityksellisiä ovat perustuslain 6 §:ssä turvattu yhdenvertaisuus ja 19 §:ssä säädetty oikeus sosiaaliturvaan.

Perustuslain 6 §:n 1 momentin mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Säännös ilmaisee vaatimuksen oikeudellisesta yhdenvertaisuudesta ja tosiasiallisesta tasa-arvosta. Siihen sisältyy mielivallan kieltä ja vaatimus samanlaisesta kohtelusta samanlaisissa tapauksissa (HE 309/1993 vp, s. 42). Yhdenvertaisuussäännös kohdistuu myös lainsäätäjään. Lailla ei voida mielivaltaisesti asettaa ihmisiä tai ihmisryhmiä toisia edullisempaan tai epäedullisempaan asemaan.

Yhdenvertaisuussäännös ei edellytä kaikkien ihmisten kaikissa suhteissa samanlaista kohtelua, elleivät asiaan vaikuttavat olosuhteet ole samanlaisia. Yhdenvertaisuusnäkökohdilla on merkitystä sekä myönnettäessä lailla etuja ja oikeuksia, että asetettaessa heille velvollisuuksia. Toisaalta lainsäädännölle on ominaista, että se kohtelee tietyn hyväksyttävän yhteiskunnallisen

## HE 11/2021 vp

intressin vuoksi ihmisiä eri tavoin edistääkseen muun muassa tosiasiallista tasa-arvoa (HE 309/1993 vp, s. 42–43, ks. myös PeVL 31/2014 vp, s. 3/I). Perustuslakivaliokunta on vakiintuneesti katsonut lausuntokäytännössään, ettei yhdenvertaisuusperiaatteesta voi johtua tiukkoja rajoja lainsäätäjän harkinnalle pyrittäessä kulloisenkin yhteiskuntakehityksen vaatimaan sääntelyyn (ks. esim. PeVL 28/2009 vp, s. 2/II, PeVL 21/2007 vp, s. 2/I, PeVL 38/2006 vp, s. 2/I, PeVL 1/2006 vp, s. 2/I).

Perustuslakivaliokunta on pitänyt mahdollisena, ettei kaikkien toimeentuloa ole välttämätöntä turvata samalla tavoin edes silloin, kun on kyse työttömiin kohdistuvista erottelevista tekijöistä. Erottelujen tulee kuitenkin olla hyväksyttäviä perusoikeusjärjestelmän kannalta (PeVL 46/2002 vp, s. 5–6, PeVL 42/2004 vp, s. 2/II, PeVL 27/2009 vp).

Perustuslain 19 §:n 1 momentin mukaan jokaisella, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, on oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Pykälän 2 momentin mukaan lailla taataan jokaiselle oikeus perustoimeentulon turvaan muun muassa työttömyyden perusteella.

Perustuslakivaliokunnan perusoikeusuudistukseen johtaneesta hallituksen esityksestä antaman mietinnön mukaan (PeVM 25/1994 vp, s. 10/II) 19 §:n 2 momentin säännös asettaa lainsäätäjälle veloitteen taata jokaiselle perustoimeentuloturvaa tarvitsevalle subjektiivinen oikeus tällaiseen laissa säädettävään julkisen vallan järjestämään turvaan. Valiokunta totesi, että turva olisi yhteydessä säännöksessä luetteluihin sosiaalisiin riskitilanteisiin ja lailla kulloinkin annettaviin säännöksiin saamisedellytyksistä ja tarveharkinnasta sekä menettelymuodoista. Perusoikeusuudistuksen säätämisasiakirjojen perusteella (HE 309/1993 vp, s. 70/I) 2 momentin mukainen perustoimeentulon turva merkitsee pidemmälle menevää turvan tasoa kuin 1 momentin mukainen oikeus. Perustuslakivaliokunta tähdensi (PeVM 25/1994 vp), että pykälän 2 momentissa mainituissa tilanteissa yksilön perustoimeentuloturvajärjestelmä ei voi muodostua 1 momentin mukaisesta viimesijaisesta turvasta.

Covid-19-pandemian pitkittymiseen liittyvä epävarmuus ja sen vaikutus taloudelliseen toimintaan heikentää edelleen monilla toimialoilla yritysten toimintamahdollisuuksia. Pandemiasta johtuvien rajoitusten, suositusten ja ihmisten käyttäytymisen muutoksen jatkumisen vuoksi kuluttajakysyntä ei ole kaikilla toimialoilla palautunut ennalleen.

Yrittäjän oikeutta työmarkkinatukeen koskevien ehdotusten tarkoitus on ollut turvata yrittäjän perustuslain 19 §:n 2 momentissa turvattua perustoimeentuloa.

Työttömyysturvaan oikeutettujen yrittäjien piirin laajentaminen jatkuisi väliaikaisesti kesäkuun 2021 loppuun yrittäjien oikeutta työmarkkinatukeen koskevien väliaikaisten muutosten voimassaolon jatkamisen johdosta.

Covid-19-pandemiasta aiheutuva ennakoimaton toimintamahdollisuuksien heikkeneminen ja siten toimeentulon tarve ei johdu yrittäjästä itsestään. Työmarkkinatuen suuruisen työttömyysetuuden maksaminen yrittäjälle, jolla voisi työttömyysturvalain pysyvien säännösten perusteella olla oikeus työttömyyspäivärahaan työttömyyden perusteella, jos hän lopettaisi yritystoimintansa, ei katsota vaarantavan yhdenvertaisuutta niihin etuudensaajiin nähden, jotka saavat työttömyyspäivärahaa työttömyyden perusteella.

Esityksen ei katsota vaarantavan yhdenvertaisuutta myöskään yrittäjien kesken, koska esitys ei vaikuta niihin yrittäjiin, joilla on oikeus pysyvien työttömyysturvalain säännösten perusteella saada työttömyysetuutta, kun yritystoiminta lopetetaan. Jos pandemian vaikutukset johtavat

## HE 11/2021 vp

yrittöiminnan lopettamiseen, oikeus työttömyysetuuteen ratkaistaan pysyvien yrittöiminnan lopettamista koskevien työttömyysturvalain säännösten perusteella.

Siinä tapauksessa, että yrittöimintaa voitaisiin jatkaa, mutta päätoimiselle työskentelylle ei enää olisi edellytyksiä vakavan tartuntataudin vuoksi, yrittäjälle maksettaisiin työmarkkinatukea muutoksen johdosta. Ehdotettu työmarkkinatuen maksaminen kohdentuisi niille yrittäjille, joiden toimeentuloa on tarkoituksenmukaista turvata vakavan tartuntataudin aiheuttaman äkillisen ja yllättävän kysynnän heikkenemisen vuoksi. Eitetty muutos pienentää riskiä siitä, että yrittäjä menettää oikeutensa perustuslain 19 §:n 2 momentissa tarkoitettuun ensisijaiseen syyperusteiseen sosiaaliturvaan ja joutuu turvautumaan perustuslain 19 §:n 1 momentissa tarkoitettuun viimesijaiseen toimeentulon turvaan eli toimeentulotukeen.

Hallitus katsoo, että esityksessä ei ehdoteta sellaisia muutoksia, joiden vuoksi esitystä ei voitaisi käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä.

*Ponsi*

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

## **Laki**

### **työttömyysturvalain 11 luvun väliaikaisesta muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöksen muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*muutetaan* työttömyysturvalain 11 luvun väliaikaisesta muuttamisesta annetun lain (192/2020) voimaantulosäännös, sellaisena kuin se on laissa 1141/2020, seuraavasti:

Tämä laki tulee voimaan 8 päivänä huhtikuuta 2020 ja on voimassa 30 päivään kesäkuuta 2021.

Lakia sovelletaan työmarkkinatukeen, jota maksetaan ajalta, joka alkaa 16 päivänä maaliskuuta 2020 ja päättyy 30 päivänä kesäkuuta 2021.

Jos työnhaku työ- ja elinkeinotoimistossa on käynnistynyt viimeistään 15 päivänä huhtikuuta 2020, työnhakijalla on oikeus työmarkkinatukeen työnhaun käynnistymistä edeltävältä ajalta sen estämättä, mitä 2 luvun 1 §:ssä säädetään työnhakijana olemisesta.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä 18.2.2021

**Pääministeri**

**Sanna Marin**

Työministeri Tuula Haatainen

## **Laki**

### **työttömyysturvalain 11 luvun väliaikaisesta muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöksen muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*muutetaan* työttömyysturvalain 11 luvun väliaikaisesta muuttamisesta annetun lain  
(192/2020) voimaantulosäännös, sellaisena kuin se on laissa 1141/2020, seuraavasti:

#### *Voimassa oleva laki*

Tämä laki tulee voimaan 8 päivänä huhtikuuta 2020 ja on voimassa 31 päivään maaliskuuta 2021.

Lakia sovelletaan työmarkkinatukeen, jota maksetaan ajalta, joka alkaa 16 päivänä maaliskuuta 2020 ja päättyy 31 päivänä maaliskuuta 2021.

Jos työnhaku työ- ja elinkeinotoimistossa on käynnistynyt viimeistään 15 päivänä huhtikuuta 2020, työnhakijalla on oikeus työmarkkinatukeen työnhaun käynnistymistä edeltävältä ajalta sen estämättä, mitä 2 luvun 1 §:ssä säädetään työnhakijana olemisesta.

#### *Ehdotus*

Tämä laki tulee voimaan 8 päivänä huhtikuuta 2020 ja on voimassa 30 päivään kesäkuuta 2021.

Lakia sovelletaan työmarkkinatukeen, jota maksetaan ajalta, joka alkaa 16 päivänä maaliskuuta 2020 ja päättyy 30 päivänä kesäkuuta 2021.

Jos työnhaku työ- ja elinkeinotoimistossa on käynnistynyt viimeistään 15 päivänä huhtikuuta 2020, työnhakijalla on oikeus työmarkkinatukeen työnhaun käynnistymistä edeltävältä ajalta sen estämättä, mitä 2 luvun 1 §:ssä säädetään työnhakijana olemisesta.

*Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20*