







## Poikkeustoimia sosiaaliturvaan monissa maissa

Eri maiden hallitukset ovat pyrkineet monin keinoin rajoittamaan näitä kielteisiä vaikutuksia taloutta elvyttämällä ja poikkeustoimin. Monissa maissa on erityistoimin pyritty työpaikkojen turvaamiseen niillä aloilla, joissa pandemia on haitannut yritysten toimintaa tai jopa keskeyttäneet toiminnan kokonaan. Toisaalta tilanteeseen on reagoitu keventämällä väliaikaisesti työttömyysturvan ja muun sosiaaliturvan ehtoja ja suurentamalla etuuksia.

Esimerkiksi Saksassa on väliaikaisesti poistettu tarveharkintaisen työttömyysturvan varallisuusrajat ja tarveharkinnan ehtoja on muutenkin lievennetty. Joissakin maissa kuten USA:ssa, Japanissa ja Etelä-Koreassa on otettu käyttöön myös kertaluonteisia koko väestölle tai lähes koko väestölle jaettavia käteisavustuksia, jotka periaatteiltaan muistuttavat ehdotonta perustuloa. USA:ssa maksettiin pandemian alkuvaiheessa kaikille aikuisille, joiden vuositulot alittavat 75 000 dollaria, 1 200 dollarin kertaluonteiden käteisavustus, ja lisäksi 500 dollarin avustus kutakin alle 17-vuotiata lasta kohden.

Yksi esimerkki työpaikkoja turvaavasta järjestelystä on Saksan *Kurzarbeit*. Jos työt yrityksessä vähentyvät suhdanteiden muuttumisen vuoksi vähintään 30 prosenttia, työaika voidaan supistaa ja valtio korvaa suuren osan menetetyistä palkasta. Pandemian aikana tämä valtion tuen ehtona oleva raja on alennettu 10 prosenttiin. Normaalisti valtio on korvannut 60 prosenttia menetetyistä palkkatuloista, mutta pandemian aikana tämä korvaus on nostettu 70 prosenttiin, jos tulojen menetys jatkuu neljättä kuukautta ja jos palkan menetys muuten on vähintään 50 prosenttia. Jos työntekijän taloudessa on alaikäisiä lapsia, korvaus on suurempi. Suurimmillaan korvaus on 87 prosenttia menetetyistä työansiosta. Enimmillään *Kurzarbeit*-järjestelyn piirissä on ollut yli 8 miljoonaa työntekijää (huhtikuussa 2020), kun normaali lukumäärä ennen pandemiaa oli 30 000–60 000 henkilöä kuukaudessa. Tätä kirjoitettaessa tiedetään, että *Kurzarbeitin* ehtojen lievennykset jatkuvat vuoden 2021 loppuun asti.

## Suomen poikkeuslainsäädäntö

Suomessa ei ole Saksan *Kurzarbeitia* vastaavaa järjestelmää, mutta suomalainen lomautusjärjestelmä ja lomautusten ajalta maksettava työttömyysturva palvelevat jossain määrin samaa tarkoitusta pehmentäessään yritystoiminnan väliaikaisen supistumisen vaikutuksia työntekijöille. Soviteltu työttömyyspäiväraha taasen tukee työntekijöitä, joiden työaika on väliaikaisesti tai kauemminkin supistettu. Lomautusten ajalta maksettavassa päivärahasa on kuitenkin samat ehdot kuin työttömyysturvassa muutenkin: työssäoloehto ym. Normaalisti valtio ei osallistu lomautusajan ansiopäivärahojen rahoitukseen, mutta tältä osin rahoitusta muutettiin väliaikaisesti pandemian vuoksi. Valtio osallistui lomautusajan ansiopäivärahojen rahoitukseen ajalla 1.7.2020–31.12.2020 (laki 505/2020, HE 95/2020).

Suomessa ei ole luotu uusia tulonsiirtoja pandemian takia paria pienekköä poikkeusta lukuun ottamatta. Sen sijaan työttömyysturvan ehtoja on monilta osin väliaikaisesti lievennetty. Tätä linjaa voinee perustella sillä, että Suomen sosiaaliturvajärjestelmä on muutenkin varsin kattava sisältäen myös viimesijaisen toimeentulotuen, jota kaikissa kehittyneissä maissa, eikä esimerkiksi USA:ssa vastaavassa mielessä ole. Yleinen ja eläkkeensaajien asumistuki kattavat laajasti pienituloiset väestöryhmät.

Työttömyysturvan ehtoja lieventämällä on turvattu sellaisten työntekijöiden toimeentuloa, joilla työt ovat äkillisesti ja ennalta arvaamatta vähentyneet, suurelta osin valtion asettamien rajoitusten vuoksi. Ehtojen lievennykset ovat myös voineet vähentää työttömyysturvaan liittyvää viranomaistyötä ja erilaisten todistusten tarvetta ja siten nopeuttaa päivärahojen maksatusta.

Liitetaulukossa on kooste tärkeimmistä väliaikaisista poikkeuksista sosiaaliturvalakeihin, ensi sijassa työttömyysturvaan.

Työttömyysturvan ehtoja on lievennetty monella tavalla:

- Työssäoloehdot on lyhennetty väliaikaisesti 26 viikosta 13 viikkoon.
- Ns. omavastuuajalta eli viiden päivän alkukarenssin ajalta on myös maksettu päivärahaa.
- Yrittäjien pääsyä työttömyysturvan ja erityisesti työmarkkinatuen piiriin on helpotettu.
- Sekä yrittäjien että lomautettujen työttömyysturvan ehtoja on kevennetty mm. sallimalla normaalia laajemmin opiskelu työttömyysaikana sekä lieventämällä määräyksiä, jotka normaalisti johtaisivat työttömyysturvan karensseihin. Työttömällä on normaalia laajempi oikeus esimerkiksi kieltäytyä joistakin työvoimapalveluista tai vapautua työllistämisuunnitelman velvoitteista.
- Ansiopäivärahan ja peruspäivärahan enimmäiskeston vaikuttavien päivien laskeminen on väliaikaisesti keskeytetty. Tämä koski aluksi vain lomautusaikaa, mutta sittemmin laajemmin työttömyyspäivärahaa siitä riippumatta, onko kysymys väliaikaisesta lomautuksesta.
- Sovitellun päivärahan ns. suojaosa eli sen työansion määrä, joka ei vaikuta päivärahan suuruuteen, on väliaikaisesti korotettu 300 eurosta 500 euroon.

Poikkeuksien voimassaolo on ollut vaihteleva. Aluksi osa poikkeuksista säädettiin vain heinäkuuhun 2020 asti, mutta sittemmin monia poikkeuksia on jatkettu maaliskuun loppuun 2021 asti. Sosiaali- ja terveysministeriö on tiedottanut, että työttömyysturvan suojaosan korotusta ja muutamia muita poikkeuksia jatketaan kesäkuun 2021 loppuun (STM:n tiedote 2.2.2021). Samaten hallitus on linjannut, että yrittäjien työmarkkinatukea jatketaan kesäkuun 2021 loppuun (TEM:in tiedote 28.1.2021).

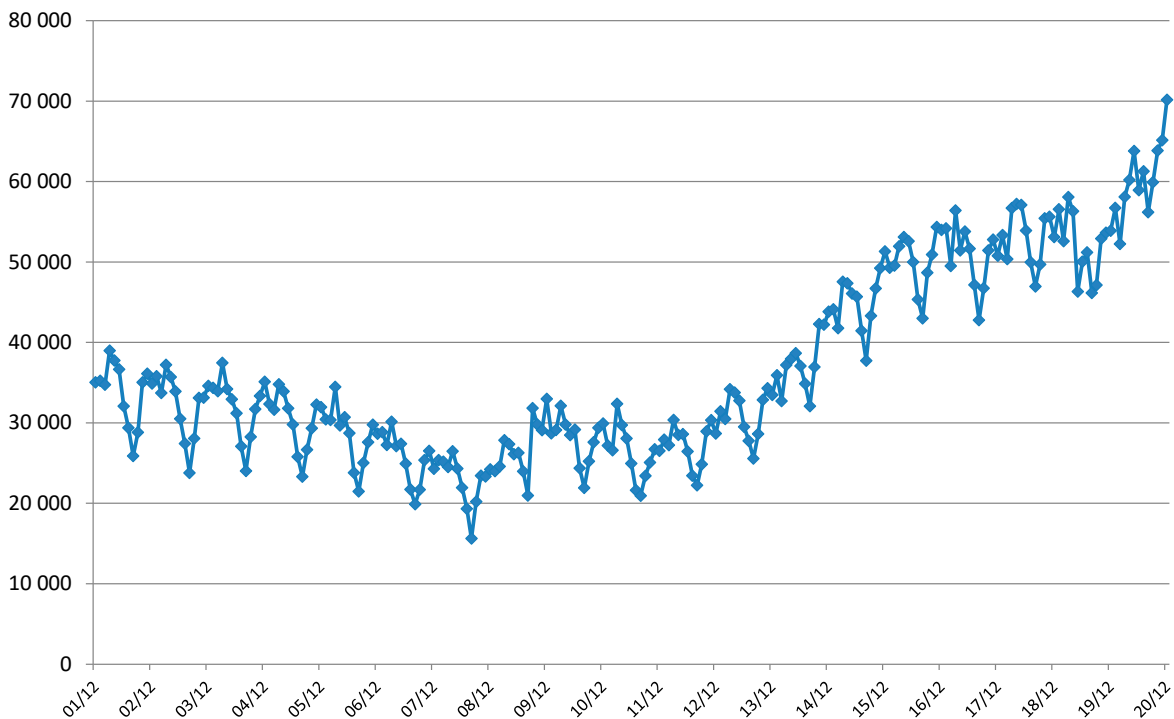
Poikkeuksellinen tulonsiirto on epidemiatuki, jota maksettiin pandemian vuoksi lapsia hoitamaan joutuneille ja sen vuoksi ilman palkkaa jääneille vanhemmille. Laki säädettiin koskemaan varhaiskasvatuksessa tai peruskoulujen 1–3 luokalla olevien lasten vanhempia. Lapsen hoitamista varten epidemiatukea voitiin myöntää 16.3.2020 alkaen enintään 13.5.2020 saakka. Sitä maksettiin myös ulkomailta Suomeen saapuneelle henkilölle, joka oli ohjattu karanteeninomaisiin olosuhteisiin ja joka joutui tämän takia ottamaan palkatonta vapaata työstään. Tukea heidän oli mahdollista saada poikkeusolojen ajalta. Epidemiatuki vastasi sairausvakuutuksen vähimmäispäivärahaa ja oli siten 28,94 euroa arkipäiviltä.

Toinen poikkeuksellinen tulonsiirto on toimeentulotuen epidemiakorvaus. Se oli 75 euroa henkilöä kohden kuukaudessa. Sitä maksettiin loka–joulukuussa 2020 kotitalouksille, joilla oli oikeus toimeentulotukeen 1.3.2020–31.7.2020 sekä maksukuukautta edeltävän kuukauden aikana. Oikeus tukeen on muotoiltu hieman mutkikkaasti, mutta se voidaan tulkita siten, että tukea saadakse kotitaloudella on täytynyt olla oikeus toimeentulotukeen jossakin vaiheessa maaliskuu–heinäkuussa ja sen lisäksi edelleen syksyllä 2020 maksukuukautta edeltävän kuukauden aikana, toisin sanoen aikakin yhden kuukauden aikana syys–joulukuussa 2020. Epidemiakorvaus on veroton eikä sitä vähennetä muusta toimeentulotuesta.





## SOVITELLUN PÄIVÄRAHAN SAAJAT 2001–2020



**KUVA 5.** Sovitellun päivärahan saajat kuukausittain 2001–2020. Lähde: Suomen työttömyysturvan kuukausitilasto

Joulukuussa 2020 tartuntatautipäivärahan saajia oli 8 400, kun vuotta aikaisemmin heitä oli vain 13. Tartuntatautipäiväraha, jota voidaan maksaa karanteeniin määrätylle henkilölle, on suurempi kuin normaali sairauspäiväraha, koska periaatteessa koko palkka tai työtulo korvataan. Joulukuussa 2020 tartuntatautipäiväraha oli keskimäärin 107,35 euroa, kun tavallinen sairauspäiväraha oli keskimäärin 57,47 euroa.

Poikkeuksellista epidemiatukea maksettiin enimmillään 1 913 henkilölle toukokuussa 2020.

Työttömyyden kasvu heijastuu helposti asumistukeen ja toimeentulotukeen, mutta vuonna 2020 kasvu oli näissä menoissa vielä suhteellisen maltillista. Yleisen asumistuen saajaruokakuntien määrä kasvoi 5,4 prosenttia ja perustoimeentulotuen 4,4 prosenttia. Perustoimeentulotuessa menojen kasvu on jonkin verran voimakkaampaa, mikä johtuu syksyllä maksetusta väliaikaisesta epidemialorvauksesta. Kelan tietojen mukaan väliaikaista epidemialorvausta maksettiin syksyllä 2020 49 miljoonaa euroa ja sitä sai 227 457 henkilöä 153 889 kotitaloudessa.

Pandemiolla ei näytä olleen suurta vaikutusta Kelan lääke- ja sairaanhoitokorvauksiin. Vuonna 2020 korvausten saajien lukumäärä väheni 2 prosenttia mutta korvaussuma kasvoi vajaat 4 prosenttia.

Eläkkeitä tai vammaisuuksia ei ole tarvetta käsitellä tässä yhteydessä, koska voidaan olettaa, ettei pandemiolla ole välittömiä seurauksia näihin etuuksiin. On kuitenkin arvioitu, että pandemia on lisännyt osittaisen varhennetun vanhuuseläkkeen suosiota (Eläketurvakeskuksen tietoihin perusturva Ylen uutinen 19.1.2021).

Opintotuessa pandemian aiheuttama opintojen mahdollinen viivästyminen on otettu huomioon lieventämällä väliaikaisesti opintolainavähennyksen ja opintolainahyvityksen ehtona olevia opintojen suoritusajkoja. Opiskelijoilla asumistuen ja toimeentulotuen tarvetta voi lisätä se, että mahdollisuudet työntekoon opiskelun rinnalla ja loma-aikoina ovat supistuneet.



Tilastotietoja tulkittaessa on otettava huomioon, että etuuksien maksatukseen perustuvissa tilastoissa on viipeitä todelliseen tilanteeseen verrattuna. Se johtuu siitä, että etuuksia voi yleensä anoa myös jälkikäteen ja siitä, että etuuksien anomisen ja maksatuksen välillä on aina jonkin verran viivettä.

## Lopuksi

Yleensä ottaen voidaan todeta, että sosiaaliturvajärjestelmä on toiminut suhteellisen hyvin koronakriisin aikana. Etuusjärjestelmä on reagoinut nopeasti työttömyyden kasvuun ja toimeentulovaikeuksiin. Etuuksien saamisen ehtoja on lievennetty poikkeustilanteessa. Toimeentulotuen tarve kasvoi erityisesti huhti-heinäkuussa, mutta pelättyä vähemmän. Ensisijaiset etuudet ja niiden myöntämiseksi tehdyt joustot toimivat hyvin ja viimesijaisen tuen tarve jäi siten odotettua vähäisemmäksi, päätellään THL:n ja Kelan selvityksessä (ks. Jokela ym. 2021).

Pohdittavaksi jää, riittääkö poikkeuksien tällä hetkellä määritelty määräaika vai jatkuuko niiden tarve kauemmin vuonna 2021. Voidaan myös kysyä, olisiko jotkin poikkeukset tehtävä pysyviksi, esimerkiksi sovitellun päivärahan ns. suojaosan suurentaminen 500 euroon.

Pienyrittäjille normaalista ansiosidonnaisesta turvasta näyttää olleen vähän apua. Yrittäjien ja erilaisten freelancerien työttömyysturvan kehittämisessä koronakriisin opetuksista voi olla hyötyä.

Jos pandemia ja siihen liittyvä talouskriisi pitkittyy, vaarana on, että pitkäaikaistyöttömyys lisääntyy aiheuttaen erilaista sosiaalista syrjäytymistä samaan tapaan kuin aikaisemmat talouskriisit viime vuosikymmeninä. Pitkäaikaistyöttömyys kääntyi jo kasvuun samaan aikaan kun pandemiaan liittyvät rajoitukset alkoivat keväällä 2020 (kuva 6).



**KUVA 6.** Pitkäaikaistyöttömyys 1981–2020 työ- ja elinkeinoministeriön rekisteritietojen mukaisesti.

## Lähteitä

- Kansainvälistä tietoa pandemian seurauksista ja eri maiden hallitusten toimista koronakriisin yhteydessä on mm. OECD:n sivustoilla yleisotsikolla Tackling coronavirus (COVID–19). Contributing to global effort. Sivusto sisältää sekä erilaisia yleiskatsauksia että tietopaketteja yksittäisten valtioiden tilanteesta ja toimista. Ks. <https://www.oecd.org/coronavirus/en/>.
- Suomea koskevat tilastotiedot ovat pääosin normaaleista tilastolähteistä: työ- ja elinkeinoministeriön työnvälitystilastoista, Kelan tilastoista sekä Kelan ja Finanssivalvonnan yhteisestä työttömyysturvatilastosta. Joitakin erityistietoja mm. yrittäjien työmarkkinatuesta on Kelan sivustolla <https://koronamittarit.kela.fi/>.
- Yrittäjien työttömyyskassan toiminnasta, ks. <https://yrittajakassa.fi/yrittajakassa-selvisi-kriisivuodesta-hyvin-pahimmat-skenaariot-eivat-toteutuneet/>
- THL ja Kela ovat julkaisseet yhdessä selvityksen, josta nähdään mm. toimeentulotuen epidemiakorvauksen saajien lukumäärä. Ks. Jokela, Merita, Korpela, Tuija, Kivipelto, Minna, Jauhiainen, Signe (2021) Toimeentulotuen saajamäärät kasvoivat vähän – koronaepidemia toi esiin järjestelmän joustavuuden. Suomen sosiaalinen tila 2/2021, Tutkimuksesta tiiviisti 4/2021. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, Helsinki

**LITETAULUKKO.** Covid-19-pandemian vuoksi säädettyjä poikkeuksia työttömyysturvaan ym.

| Laki 2020            | Hallituksen esitys 2020 | Sisältö  | Voimassaolo  |
|----------------------|-------------------------|--|--|
| 172, 492, 1142, 1140 | 27, 93, 229             | Lomautetuilla oikeus työttömyysturvaan yritystoiminnan ja opiskelun estämättä. Lomautettuja ei koske suuri osa työttömyysturvalain 2 ja 2 a luvussa määritellyjä työttömyysturvan työvoimapolittisista edellytyksistä ja moitittavaa menettelyä koskevista määräyksistä. Alun perin voimassa 31.7.2020 asti. Lailla 492/2020 jatkettu 31.12.2020 asti. Oikeutta työttömyysturvaan opiskelun estämättä jatkettu laeilla 1140 ja 1142 31.12.2021 asti.   | 1.4.2020–31.12.2020. osittain 31.12.2021 asti.               |
| 192, 493, 1141       | 35, 93, 229             | Lievennyksiä ehtoihin, jotka määrittelevät yrittäjän oikeuden työttömyysturvaan. Yrittäjien työmarkkinatuessa ei odotusaikaa, tarveharkintaa eikä ns. osittaista tukea. Alun perin voimassa 30.6.2020 asti. Lailla 493/2020 jatkettu 31.12.2020 asti ja edelleen lailla 1141/2020 31.3.2021 asti.  | 8.4.2020–31.3.2021   |
| 214, 501             | 38, 94                  | Lievennyksiä palkansaajan työssäoloeseen. Työssäoloehto on 13 viikkoa normaalin 26 viikon asemesta. Omavastuuajalta (5 pv) maksetaan työttömyyspäivärahaa tai työmarkkinatukea. Lomautuksen perusteella maksettava työttömyyspäiväraha ei kuluta työttömyyspäivärahan enimmäismaksuaikaa. Alun perin voimassa 6.7.2020 asti, mutta jatkettu lailla 501/2020 vuoden 2020 loppuun.   | 15.4.2020–31.12.2020   |
| 296, 497, 1144       | 58, 229                 | Lievennyksiä työttömyysturvaan saavan henkilön velvollisuuksiin. Oikeus opintojen ajalta työttömyysturvaan säilyy opintojen viivästyessä sen estämättä, mitä laissa on säädetty opintojen enimmäiskestosta. Opiskelupaikan hakematta jättäminen tai työllisyys-suunnitelman toteuttamisen laiminlyönti eivät johda työttömyysturvan epäämiseen. Alun perin voimassa osittain 31.7.2020 asti, mutta jatkettu lailla 497/2020 vuoden 2020 loppuun. Viimeksi mainitun kohdan voimassaoloa jatkettu 31.1.2021 asti lailla 1144/2020. | 1.5.2020–31.7.2020 ja<br>1.5.2020–31.12.2020                 |
| 297                  | 51                      | Epidemiakorvaus: palkatta työstä poissa olleiden väliaikainen tuki; lapsia hoitaneille vanhemmille ja ulkomailta Suomeen saapuneelle henkilölle, joka on ohjattu karanteeninomaisiin olosuhteisiin, 28,94 €/päivä (=sairausvakuutuksen vähimmäispäiväraha).  | 1.5.2020–31.8.2020   |
| 315, 725, 1023       | 61, 163, 231            | Sovittelun päivärahan määräyksiä ns. sovittelujaksosta yksinkertaistettu väliaikaisesti. Sovittelussa yrittäjän tulot otetaan huomioon yrittäjän oman ilmoituksen mukaisesti. Työttömyysturvan maksaminen ennakoon mahdollista 6 kuukaudelta (normaalisti 2 kk). Laki oli voimassa aluksi 31.10.2020 asti. Lailla 725/2020 sitä jatkettiin 31.12.2020 asti. Lailla 1023/2020 voimassaoloa on jatkettu 31.3.2021 asti.  | 11.5.2020–31.3.2021  |
| 429, 1023            | 78, 231                 | Sovittelun päivärahan suojaosa 500 euroa (normaalisti 300 euroa). Liikkuvuusavustuksen ehtojen lievennys (kokoaikatyössä työmatkan kestoksi riittää 2 tuntia normaalin 3 tunnin asemesta.) Alun perin voimassa 31.10.2020 asti. Lailla 1023/2020 voimassaoloa jatkettu 31.3.2020 asti.   | 1.6.2020–31.3.2020   |
| 502                  | 94                      | Ansio- ja peruspäivärahan enimmäisaikaan laskettavat päivät eivät kerry. (Muutettu lakia 214/2020, jonka mukaan enimmäisaikaan laskettavien päivien kertyminen katkaistiin vain lomautusajalta.)   | 1.7.2020–31.12.2020  |
| 687                  | 105                     | Toimeentulotutkeen väliaikainen epidemiakorvaus 75 €/kk/henkilö.   | 12.10.–31.12.2020  |
| 1045                 | 208                     | Oikeus opintolainahyviytykseen ja verotuksen opintolainavähennykseen säilyy, jos tutkinnon suorittamisaika on pidentynyt säädetystä yhdellä vuodella covid-19-epidemian vuoksi.  | Koskee syysluku-<br>kaudella 2020<br>suoritetuja tutkintoja. |