

## HE 321/2010 vp

### Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi työttömyysturvalain 4 luvun muuttamisesta

#### ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi työttömyysturvalakia. Esityksen mukaan työttömyysetuuden sovittelussa otettaisiin käyttöön suojaosa, joka koskisi pelastuslaitoksen sivutoimisen henkilöstön, sopimuspalokunnan tai muun pelastusalalla toimivan yhteisön henkilöstön jäsenten pelastustoimintaan osallistumisesta saamaa tuloa. Pelastuslaitoksen sivutoimisen henkilöstön taikka sopimuspalokunnan tai muun pelastusalalla toimivan yhteisön henkilöstön jäsenet voisivat ansaita pelastustoimeen osallistumisesta enintään 300 euroa sovittelujakson aikana ilman, että se vaikuttaa työttömyysetuuden määrään. Muutoksen tavoitteena on edistää vapaaehtoiseen pelastustoimintaan osallistumista. Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä heinäkuuta 2011.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä heinäkuuta 2011.

## PERUSTELUT

### 1 Nykytila ja muutosten tarve

Työttömyysturvajärjestelmän tavoitteena on turvata työttömän työnhakijan taloudelliset mahdollisuudet hakea työtä ja parantaa edellytyksiään päästä tai palata työmarkkinoille korvaamalla työttömyydestä aiheutuvia taloudellisia menetyksiä.

Työttömyysturvalain (1290/2002) 4 luvun 1 §:n mukaan soviteltuun työttömyysetuuteen on oikeus työnhakijalla, joka tekee osaaikaisista työtä, jonka päivittäistä tai viikoittaista työaika on lyhennetty lomautuksen johdosta, joka on vastaanottanut enintään kaksi viikkoa kestävän kokoaikatyön tai jolla on tuloa yritystoiminnasta taikka omasta työstä.

Työttömyysturvalain 4 luvun 2 §:n 1 momentin mukaan soviteltu työttömyysetuus määräytyy sovitteleväjakson työtulon perusteella. Pykälän 2 momentin mukaan työstä saatu tulo otetaan sovitteleväjakson aikana, vaikka henkilö ei ole ollut työnhakijana siten kuin laissa säädetään. Työttömyysturvalain 4 luvun 2 §:n 3 momentin mukaan sovitteleväjaksona pidetään, ellei 4 momentin säännöksistä muuta johdu, henkilön palkanmaksujaksosta riippuen kuukautta tai neljän peräkkäisen kalenteriviikon jaksoa. Pykälän 4 momentin mukaan jos sovitteleväjaksoon sisältyisi sellaisia ajanjaksoja, jotka eivät oikeuta työttömyysetuuteen tai sovitteleväjaksona pidetäisiin, sovitteleväjaksoa lyhennetään muissa kuin 2 momentin tarkoittamissa tapauksissa tätä ajanjaksoa vastaavasti. Sovitteleväjakso voidaan yli neljä viikkoa kestävän osaaikatyön alkaessa määrätä siten, että sovitteleväjakson vastaavat osaaikatyön palkanmaksujaksot.

Työnhakijalla ei ole oikeutta sovitteleväjakson työttömyysetuuteen, jos hänen työaikansa sovitteleväjakson aikana ylittää 75 prosenttia alalla sovellettavasta kokoaikaisen työntekijän enimmäistyöajasta. Jos alalla ei ole työehtosopimusta, vertailu tehdään työaikalaian

(605/1996) 3 luvussa tarkoitettuun säännölliseen työaikaan.

Sovittelussa tulona otetaan huomioon palkka tai muu ansiotulona pidettävä vastike, joka on saatu korvauksena työstä. Määrättäessä sovitteleväjakson työttömyysetuutta 2 §:n 4 momentin mukaisen sovitteleväjakson perusteella sovitteleväjakson tulo on muutettava laskennalliseksi tuloksi kertomalla päiväpalkka luvulla 21,5. Päiväpalkka saadaan jakamalla työstä saatu tulo sovitteleväjaksoon sisältyvien laskennallisten työpäivien lukumäärällä. Valtioneuvoston asetuksella työttömyysetuutta määrättäessä huomioon otettavasta tulosta (1332/2002) säädetään tarkemmin tulosta, joka on otettava työttömyysetuuden sovitteleväjakson aikana otettavasta tulosta, joka on otettava työttömyysetuuden sovitteleväjakson aikana otettavasta tulosta, ja niistä tuloista, joita ei oteta sovitteleväjakson aikana otettavasta tulosta, otetaan sovitteleväjakson aikana otettavasta tulosta, jos se on luonteeltaan sellainen, että se olisi otettava huomioon.

Sovitelu työttömyysetuus lasketaan siten, että etuus ja 50 prosenttia saadusta tulosta voivat sovitteleväjakson aikana yhteensä nousta määrään, joka etuutena muutoin olisi voitu maksaa. Sovitelu ansiopäiväraha mahdollisine lapsikorotuksineen ja tulo sovitteleväjakson aikana voivat olla yhteensä ovat enintään 90 prosenttia ansiopäivärahan perusteena olevasta palkasta, kuitenkin vähintään niin paljon kuin henkilöllä olisi oikeus saada peruspäivärahana. Jos henkilöllä on oikeus korotettuun ansio-osaan tai muutosturvan ansio-osaan, sovitteleväjakson ansiopäiväraha mahdollisine lapsikorotuksineen voi kuitenkin olla yhdessä työtulon kanssa enintään päivärahan perusteena olevan palkan suuruinen.

Sovitelu työttömyysetuutta koskevilla säännöksillä erilaiset työstä saatavat verotettavat tulot on saatettu keskenään samanlaiseen asemaan. Kaikki työtulot, riippumatta työn tekemisen tavasta ja ansaitsemisen muodosta, sovitellaan samojen säännösten

mukaisesti ja saadut työtulot vähentävät työttömyysetuutta samalla tavalla.

Voimassa olevat työttömyysturvalain sovittelemia työttömyysetuutta koskevat säännökset koskevat sellaisenaan siis myös palkkaa ja palkkioita, joita pelastuslain 25 §:ssä tarkoitettuna pelastuslaitoksen sivutoimiseen henkilöstöön tai sopimuspalokunnan tai muun pelastusalalla toimivan yhteisön henkilöstöön kuuluva henkilö saa osallistumisestaan pelastustoimintaan.

Suurimmassa osassa Suomen kuntien alueesta pelastustoimen kiireelliset palvelut tuotetaan vapaaehtoishenkilöstön toimesta. Suomessa on noin 1 000 palokuntaa, joissa toimii yhteensä noin 20 000 hälytyskelpoista henkilöä. Vakinaista ammattihenkilöstöä on vain noin 4 400. Sopimuspalokunnat ovat yhdistyksen muotoon perustettuja vapaaehtoisia palokuntia ja yrityksen tai laitoksen omaa tarvetta varten perustettuja palokuntia, joiden kanssa alueen pelastustoimi on tehnyt sopimuksen tiettyjen alueen pelastustoimen tehtävien hoitamisesta. Varsinaisia sopimuspalokuntia on 560 ja niissä on noin 15 000—16 000 hälytyskelpoista jäsentä. Siellä missä ei ole vapaaehtoisia palokuntia, henkilöstöllä, joka yleensä on sivutoimista, on henkilökohtainen (toimenpidepalkkainen) sopimus pelastuslaitoksen kanssa. Tällaista sivutoimista henkilöstöä on 4 200. Teollisuus- ja laitospalokuntia on yhteensä 146 ja niissä on 1 500 hälytyskelpoista henkilöä. Osalla näistä palokunnista on sopimus alueen pelastustoimen kanssa. Lisäksi Suomessa on 135 sellaista vapaaehtoista palokuntaa, jolla ei ole sopimusta kunnan tai pelastuslaitoksen kanssa.

Vapaaehtoisuuteen perustuvan sopimuspalokuntatoiminnan ja sivutoimisen sopimushenkilöstön käyttö on välttämätöntä tehokkaan pelastustoiminnan järjestämiseksi. Erittäin harvaan asutuilla alueilla pelastustoiminta ei taloudellisistakaan syistä ole mahdollista rakentaa pelkän päätoimisen henkilöstön varaan. Taajaan asutuilla alueilla sopimuspalokunnat muodostavat päätoimista henkilöstöä tukevan reservin. Vapaaehtoinen ja sivutoiminen henkilöstö muodostaa myös tärkeän osan poikkeusolojen pelastustoimen henkilöstöstä.

Pelastustoimintaan osallistumisesta saatujen tulojen sovittelu työttömyysetuuden

kanssa ja sovittelusta mahdollisesti aiheutuvat työttömyysetuuden maksuviiveet on nähty ongelmalliseksi pelastustoimen kentällä, koska sovittelusäännöt voivat vähentää hakkuutta osallistua vapaaehtoisuuden pohjalta palokuntatoimintaan ja tätä kautta vaarantavan tehokkaan pelastustoiminnan järjestämisen ja palokuntien toimintakyvyn. Asiaan on kiinnitetty huomiota lukuisissa viime vuosina palo- ja pelastustehtävissä työskentelevien työttömyysturvasta ja vapaapalokuntien toimintaedellytyksistä tehdyissä kirjallisissa kysymyksissä. Myös sisäasiainministeriö on nähty asian ongelmallisena ja esittänyt asiassa toimenpiteisiin ryhtymistä.

Sisäasiainministeriössä laadituissa selvityksissä on käynyt ilmi, että sopimuspalomiehittä osa on työttömyysturvan sovittelun johdosta lopettanut palokuntatoiminnan jäädesään työttömäksi tai tullessaan lomautetuksi. Sisäasiainministeriön mukaan alueellisesti ja paikallisesti on arvioitavissa, että ongelma on laajenemassa. Sisäasiainministeriö on esittänyt sosiaali- ja terveysministeriölle, että se ryhtyisi toimenpiteisiin työttömyysturvan ja sopimuspalomiesten palokuntatoiminnassa saamien korvausten sovittelun osalta. Sisäasiainministeriön mukaan sopimuspalokuntatyöstä saatuun palkkaan ja palkkioihin tulisi säätää 300 euron suojaosuus, jolloin sovittelu koskisi vain tätä ylittävää määrää ja kattaisi myös suurimman osan sopimuspalokuntatoimintaan osallistuvasta henkilöstöstä.

## **2 Esityksen tavoitteet ja ehdotetut muutokset**

### **2.1 Tavoitteet**

Esityksen tavoitteena on edistää tehokkaan pelastusvalmiuden ylläpitämistä.

### **2.2 Toteuttamisvaihtoehdot**

Lähempänä työttömyysturvajärjestelmän päämääriä ja tarpeita olisi vaihtoehto, joka kohdistuisi kaikkiin työttömiin ja kannustaisi kaikenlaisen työn vastaanottamiseen. Tällainen vaihtoehto olisi yleinen suojaosa. Yleisen suojaosan toteuttaminen ei kuitenkaan ole mahdollista tässä taloustilanteessa, koska

sosiaaliturvan kokonaisuudistusta valmistelleen komitean (Sata -komitean) tekemien laskelmien mukaan jo 200 euron suojaosan nettokustannukset olisivat noin 30 miljoonaa euroa.

### 2.3 Ehdotetut muutokset

Esityksessä ehdotetaan, että työttömyys-etuuden sovittelussa otetaan käyttöön suojaosa, joka koskee pelastuslaitoksen sivutoimisen henkilöstön, sopimuspalokunnan tai muun pelastusalalla toimivan yhteisön henkilöstön jäsenten pelastustoimintaan osallistumisesta saamaa tuloa. Ehdotuksen mukaan pelastuslaitoksen sivutoimisen henkilöstön, sopimuspalokunnan tai muun pelastusalalla toimivan yhteisön henkilöstön jäsenet voisivat ansaita pelastustoimeen osallistumisesta enintään 300 euroa sovittelujakson aikana ilman, että se vaikuttaa työttömyysetuuden määrään. Muutoksen tavoitteena on edistää vapaaehtoiseen pelastustoimintaan osallistumista.

### 3 Esityksen vaikutukset

Sisäasianministeriön huhtikuussa 2009 tekemän selvityksen perusteella sopimuspalomiesten palokuntatoimesta saamien mediaanitulojen vaihteluväli eri pelastuslaitoksissa oli 31—167 euroa kuukaudessa (VPK) ja 67—417 euroa kuukaudessa (toimenpidepalkkaiset). Mediaanitulojen keskiarvo on vastaavasti 103 euroa kuukaudessa ja 231 euroa kuukaudessa.

Esityksen vaikutus yksittäisen palomiehen päivärahaan on enintään 150 euroa kuukaudessa. Sopimuspalokuntien jäsenten päiväraha nousisi keskimäärin 50 euroa kuukaudessa ja toimenpidepalkkaisilla keskimäärin 115 euroa kuukaudessa. Osa sopimuspalokuntalaisista ei saa palkkaa tai palkkiota osallistumisestaan pelastustoimintaan, joten asialla ei ole heille merkitystä. Kustannukset valtiolle ovat vähäiset.

### 4 Asian valmistelu

Esitys on valmisteltu sosiaali- ja terveysministeriössä yhteistyössä sisäasiainministeriön kanssa. Valmistelussa on kuultu keskeisiä työmarkkinajärjestöjä, Työttömyyskassojen yhteisjärjestöä, työttömyysvakuutusrahastoa ja Kansaneläkelaitosta. Asian kiireellisyuden vuoksi esityksestä ei ole pyydetty kirjallisia lausuntoja.

### 5 Riippuvuus muista esityksistä

Eduskunnan käsiteltävänä on hallituksen esitys Eduskunnalle pelastuslaiksi ja laiksi meripelastuslain 23 §:n muuttamisesta (HE 257/2010 vp). Tässä esityksessä on otettu huomioon mitä mainitun esityksen 25 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi pelastuslaitoksesta sekä sopimuspalokunnista ja muista vastaavista yhteisöistä. Jos pelastuslakia koskevan hallituksen esityksen eduskuntakäsittelyssä pelastuslain 25 §:ään ehdotetaan tehtäväksi muutoksia, ne on otettava huomioon tämän hallituksen esityksen käsittelyssä eduskunnassa.

## YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

### 1 Lakiehdotuksen perustelut

#### 4 luku **Sovittelu ja vähennetty työttömyysetuus**

**6 §** *Pelastustoiminnasta saatujen tulojen sovittelu.* Pykälä on uusi. Siinä ehdotetaan säädettäväksi pelastustoimintaan osallistumisesta saatujen tulojen sovittelusta. Säännöksen soveltaminen edellyttää, että henkilö on pelastuslain 25 §:ssä tarkoitetun pelastuslaitoksen sivutoimista henkilöstöä tai sopimuspalokunnan taikka muun pelastusalalla toimivan yhteisön henkilöstön jäsen, ja että hän osallistuu pelastustoimintaan ja saa tästä pelastustoimintaan osallistumisesta tuloa. Pelastuslain 25 §:n mukaan pelastustoimen tehtävien hoitamista varten alueen pelastustoimella tulee olla pelastuslaitos. Alueen pelastustoimi voi sopia tehtävien hoitamisesta vapaaehtoisen palokunnan, laitospalokunnan, teollisuuspalokunnan, sotilaspalokunnan (sopimuspalokunnat) tai muun pelastusalalla toimivan yhteisön kanssa. Pelastuslain 25 §:ssä säädetty palokuntasopimus on edellytys sille, että palokunta kuuluu alueen pelastustoimen järjestelmään.

Pelastuslaitoksen sivutoimiseen henkilöstöön kuuluvat ne, joilla on henkilökohtainen sopimus alueen pelastustoimen kanssa. Sopimuspalokunnilla tarkoitetaan yhdistyksen muotoon perustettuja vapaaehtoisia palokuntia ja yrityksen tai laitoksen omaa tarvetta varten perustettuja palokuntia, joiden kanssa alueen pelastustoimi on tehnyt sopimuksen tiettyjen alueen pelastustoimen tehtävien hoitamisesta. Sopimuspalokuntien palokuntasopimus on solmittu alueen pelastustoimen ja sopimuspalokuntayhdistyksen kesken ja sopimuspalokuntiin kuuluvat sopimuspalokunnan henkilöstön jäsenet. Yleensä siellä missä ei ole vapaaehtoisia palokuntia, henkilöstöllä on henkilökohtainen (toimenpidepalkkainen) sopimus pelastuslaitoksen kanssa. Suojaosan soveltaminen edellyttää aina, että henkilö

osallistuu pelastustoimintaan. Pelastustoimintaan osallistuvalla tulee olla pelastuslain mukaan riittävä koulutus.

Pykälän mukaan pelastuslain 25 §:ssä tarkoitettujen pelastuslaitoksen sivutoimisen henkilöstön, sopimuspalokunnan tai muun pelastusalalla toimivan yhteisön henkilöstön pelastustoimintaan osallistuvien jäsenten sovittelu työttömyysetuus lasketaan työttömyysturvalain 4 luvun 4 §:n 1 momentista ja 5 §:n 1 momentista poiketen siten, että sovittelussa otetaan huomioon pelastustoiminnasta saadusta tulosta osa, jonka suuruus määräytyy sovittelun sovittelujaksojen mukaisesti. Kun sovittelujaksona on kuukausi tai kun sovittelussa käytetään 4 §:n 2 momentin mukaista laskennallista tuloa, pelastustoiminnasta saadun tulon sovittelussa otetaan huomioon se osa, joka ylittää 300 euroa. Kun sovittelujaksona on neljän peräkkäisen kalenteriviikon jakso, pelastustoiminnasta saadun tulon sovittelussa otetaan huomioon se osa, joka ylittää 279 euroa.

Sovellettaessa 4 luvun 5 §:n 2 ja 3 momenttia sovittelujakson aikaisena tulona käytetään pelastustoiminnasta saadusta tulosta sitä osaa, joka jää jäljelle, kun tulosta on vähennetty edellä määritelty suojaosuus.

Muilta osin pelastustyöhön ja siitä saatuihin tuloihin sovelletaan 4 luvun sovittelua työttömyysetuutta koskevia säännöksiä.

### 2 Voimaantulo ja soveltaminen

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan heinäkuun 1 päivänä 2011.

Lakia sovelletaan 1 päivänä heinäkuuta 2011 tai sen jälkeen alkaviin sovittelujaksoihin.

### 3 Säättämisjärjestys

Esityksessä ehdotetaan, että sovittelun työttömyysetuuden määräytymissääntöjä muutetaan niiden osalta, jotka kuuluvat pelastus-

laissa tarkoitetun pelastuslaitoksen sivutoimiseen henkilöstöön tai ovat sopimuspalokunnan taikka muun pelastusalalla toimivan yhteisön henkilöstön jäseniä ja osallistuvat pelastustoimintaan ja saavat tästä tuloa. Muutoksen johdosta pelastustyöhön osallistuvan henkilön tästä työstä saamat ansiotulot vähentävät työttömyysetuutta osin eri tavoin kuin muusta satunnaisesta työstä saadut ansiot.

Koska mainittu palokuntatyö ja siihen osallistumisen turvaaminen on yhteiskunnan turvallisuuden kannalta tärkeää, muodostaa se myös yhdenvertaisuutta koskevan perustuslain 6 §:n 2 momentin mukaisen hyväksyttä-

vän perusteen mainitusta työstä saatavien tulojen erilaiseen kohteluun tehdyn työn laadun perusteella työttömyysetuuden sovittelussa. Tähän nähden hallitus katsoo, ettei esityksessä ehdoteta voimassa olevaan lainsäädäntöön työttömyysetuusetuuden saamisedellytyksiin sellaisia muutoksia, joita tulisi pitää perustuslain vastaisina. Asian periaatteellisen merkityksen vuoksi hallitus pitää kuitenkin suotavana, että esityksestä pyydetään perustuslakivaliokunnan lausunto.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

*Lakiehdotus***Laki****työttömyysturvalain 4 luvun muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*lisätään* työttömyysturvalain (1290/2002) 4 lukuun siitä lailla 1188/2009 kumotun 6 §:n tilalle uusi 6 § seuraavasti:

4 luku

**Sovitelu ja vähennetty työttömyysetuus**

6 §

*Pelastustoiminnasta saatujen tulojen sovittelu*

Pelastuslain ( ) 25 §:ssä tarkoitettujen pelastuslaitoksen sivutoimisen henkilöstön taikka sopimuspalokunnan tai muun pelastusalalla toimivan yhteisön henkilöstön pelastustoimintaan osallistuvien jäsenten soviteltu työttömyysetuus lasketaan 4 §:n 1 momentista ja 5 §:n 1 momentista poiketen si-

ten, että sovittelussa otetaan huomioon pelastustoiminnasta saadusta tulosta se osa, joka:

- 1) ylittää 300 euroa kuukauden sovittelujakson aikana;
- 2) ylittää 300 euroa käytettäessä 4 §:n 2 momentin mukaista laskennallista tuloa; tai
- 3) ylittää 279 euroa neljän peräkkäisen kalenteriviikon sovittelujakson aikana.

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä heinäkuuta 2011.

Lakia sovelletaan 1 päivänä heinäkuuta 2011 tai sen jälkeen alkaviin sovittelujaksoihin.

Ennen lain täytäntöönpanoa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimiin.

---

Helsingissä 10 päivänä joulukuuta 2010

**Tasavallan Presidentti****TARJA HALONEN**

Sosiaali- ja terveysministeri *Juha Rehula*