

HE 51/2020 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi koronavirusepidemian vuoksi palkatta työstä poissa olevalle maksettavasta väliaikaisesta tuesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki koronavirusepidemian vuoksi palkatta töistä poissa olevalle maksettavasta väliaikaisesta tuesta. Lain tarkoituksena on korvata vanhemmalle aiheutuvaa palkan menetystä ja turvata toimeentuloa silloin, kun vanhempi on noudattanut hallituksen poikkeusoloissa antamia koronavirusepidemian torjumiseen liittyviä suosituksia varhaiskasvatuksessa olevan tai perusopetuksen lähiopetukseen myös poikkeusolojen aikana oikeutetun lapsen hoidosta kotona. Etuutta maksettaisiin myös niille ulkomailta Suomeen saapuville, jotka on ohjattu koronavirusepidemian torjumiseksi karanteeniin vastaaviin olosuhteisiin ja jotka tästä syystä ovat ansiotyöstään palkattomasti poissa.

Etuuden määrä olisi 28,94 euroa arkipäivältä.

Esitys liittyy vuoden 2020 toiseen lisätalousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian ja se olisi voimassa 31.8.2020 saakka. Lakia sovellettaisiin 16.3.2020 alkaen.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT	3
1 Asian tausta ja valmistelu	3
1.1 Tausta	3
1.2 Valmistelu	3
2 Nykytila ja sen arviointi.....	4
2.1 Varhaiskasvatuksen, opetuksen ja koulutuksen järjestämisvelvollisuutta koskevat väliaikaiset rajoitukset.....	4
2.2 Suomeen saapuminen.....	5
3 Tavoitteet	5
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	6
4.1 Keskeiset ehdotukset.....	6
4.2 Pääasialliset vaikutukset.....	7
4.2.1 Taloudelliset vaikutukset	7
4.2.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan.....	7
4.2.3 Vaikutukset kansalaisiin.....	8
5 Lausuntopalaute.....	9
6 Säännöskohtaiset perustelut.....	9
6.1 Laki koronavirusepidemian vuoksi palkatta työstä poissa olevalle maksettavasta väliaikaisesta tuesta.....	9
7 Voimaantulo	13
8 Suhde muihin esityksiin.....	13
8.1 Suhde talousarvioesitykseen	13
9 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys	13
LAKIEHDOTUS	16
Laki koronavirusepidemian vuoksi palkatta työstä poissa olevalle maksettavasta väliaikaisesta tuesta.....	16

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Kiinassa käynnistyi vuoden 2020 alussa uuden koronaviruksen aiheuttama covid-19 -tartuntatauti-epidemia. Tauti levisi nopeasti Kiinan ulkopuolelle. Varmistettuja tartuntoja on huhtikuuhun mennessä todettu maailmanlaajuisesti yli miljoona ja virus on levinnyt lähes kaikkiin valtioihin. Maailman terveysjärjestö WHO julisti koronavirusepidemian pandemiaksi 11.3.2020.

Hallitus totesi 16.3.2020 yhteistoiminnassa tasavallan presidentin kanssa Suomen olevan poikkeusoloissa koronavirustilanteen vuoksi. Tämän perusteella valmiuslain (1552/2011) 6 §:n mukainen valtioneuvoston asetus valmiuslain 86, 88, 93—95 ja 109 §:ssä säädettyjen toimivaltuuksien käyttöön otosta annettiin eduskunnalle 17.3.2020.

Niin ikään 16.3.2020 hallitus linjasi lisätoimenpiteistä, joiden tarkoituksena on hidastaa koronavirustartuntojen leviämistä sekä suojella riskiryhmiä. Hallitus ilmoitti toimenpiteiden olevan voimassa 13.4.2020 asti.

Hallituksen linjaamat toimenpiteet saatettiin voimaan valmiuslain, tartuntatautilain sekä muun lainsäädännön mukaisesti. Käyttöönottoasetusta täsmennettiin muun muassa valtioneuvoston asetuksella varhaiskasvatuksen sekä opetuksen ja koulutuksen järjestämisvelvollisuutta koskevista väliaikaisista rajoituksista (126/2020, voim. 18.3.2020, muut. 131/2020). Asetuksen mukaisesti kunta voi luopua varhaiskasvatuksesta annetun lain (540/2018) mukaisen varhaiskasvatuksen järjestämisvastuusta, jos lapsen vanhemmat tai muut huoltajat voivat järjestää lapsen hoidon muutoin. Asetuksen nojalla perusopetus järjestään kouluissa ja muissa oppilaitoksissa tapahtuvan lähiopetuksen sijasta muun muassa etäopiskeluna. Asetuksen mukaan esiopetusikäisille ja perusopetuksen 1—3 vuosiluokkien oppilaille, kuten myös erityisen tuen päätöksen saaneille oppilaille sekä pidennetyn oppivelvollisuuden tai valmistavan opetuksen piiriin kuuluville oppilaille, järjestetään kuitenkin lähiopetusta.

Edellä mainituissa lisätoimenpidelinjauksissaan hallitus suositti, että ne lapset, joilla on oikeus osallistua varhaiskasvatukseen, hoidetaan kotona, ja että ne lapset, joilla on oikeus lähiopetukseen, osallistuvat etäopetukseen vanhempien tai huoltajien valvonnassa, jos tämä on mahdollista. Hallitus linjasi myös, että ulkomailta palaavat suomalaiset ja Suomessa pysyvästi asuvat henkilöt ohjataan kahden viikon karanteeniin vastaaviin olosuhteisiin sekä, että työsuhteessa olevien ulkomailta palaavien tulee sopia työhön paluunsa ajankohdasta ja kahden viikon poissaolosta yhdessä työnantajansa kanssa.

Maanantaina 30.3.2020 hallitus päätti jatkaa koronavirustartuntojen leviämisen hidastamiseksi ja riskiryhmien suojelemiseksi aiemmin päätettyjä rajoitustoimia, kuten varhaiskasvatusta ja koulua koskevia rajoitustoimia sekä omaehtoiseen karanteeniin ohjaamista koskevia toimia, 13.5.2020 saakka. Valtioneuvosto antoi 31.3.2020 valmiuslain käyttöönoton jatkamisesta ns. jatkamisasetuksen (174/2020) ja 6.4.2020 asetuksen varhaiskasvatuksen sekä opetuksen ja koulutuksen järjestämisvelvollisuutta koskevista väliaikaisista rajoituksista (191/2020). Asetukset ovat voimassa 14.4.—13.5.2020.

1.2 Valmistelu

Laki on valmisteltu sosiaali- ja terveysministeriössä yhteistyössä Kansaneläkelaitoksen kanssa. Lain valmistelussa on kuultu opetus- ja kulttuuriministeriötä sekä työ- ja elinkeinoministeriötä.

2 Nykytila ja sen arviointi

2.1 Varhaiskasvatuksen, opetuksen ja koulutuksen järjestämisvelvollisuutta koskevat väliaikaiset rajoitukset

Koronavirusepidemian hidastamiseksi hallitus on 16.3.2020 antamissaan ja 30.3.2020 uudistamissaan, 13.5.2020 saakka voimassa olevissa linjauksissa suositellut, että ne lapset, joilla on oikeus osallistua varhaiskasvatukseen, hoidetaan kotona, ja että ne lapset, joilla on oikeus lähiopetukseen, osallistuvat etäopetukseen vanhempien tai huoltajien valvonnassa, jos tämä on mahdollista. Hallitus on myös linjannut, että ulkomailta Suomeen palaavat henkilöt ohjataan kahden viikon karanteenia vastaaviin olosuhteisiin.

Työsopimuslain (55/2001) 4 luvussa säädetään perhevapaista, jotka oikeuttavat jäämään pois työstä. Työsopimuslain mukaiset perhevapaat ovat palkattomia. Työsopimuslakia täydentävät työ- ja virkaehtosopimusten määräykset perhevapaista. Työsopimuslain perhevapaita koskevat säännökset eivät tule sovellettaviksi tilanteessa, kun vanhempi on kotona terveen lapsen hoidon vuoksi ja varhaiskasvatuspalvelut ovat käytettävissä ja peruskouluissa järjestetään lähiopetusta kaikille lapsille kolmanteen vuosiluokkaan asti. Myöskään ulkomailta Suomeen palaavien, karanteenia vastaaviin olosuhteisiin ohjattujen henkilöiden työstä poissaolo ei kuulu työsopimuslaissa säädettyjen vapaiden piiriin. Tällaisissa tilanteissa työntekijän tulisi sopia työnantajansa kanssa etätöistä, vuosilomalan (162/2005) mukaisen vuosiloman pitämisestä tai palkattomasta vapaasta.

Kaikilla vanhemmilla ei ole mahdollisuutta järjestellä töitään siten, että lapsen hoitaminen kotona olisi mahdollista esimerkiksi tehden etätöitä. Tällöin ainoa vaihtoehto saattaa olla jääminen pois työstä palkattomalle vapaalle, jos tästä työnantajan kanssa sovitaan. Tällaiseen tilanteeseen ei myöskään ole olemassa soveltuvaa etuutta, jolla vanhemman ansionmenetystä ja perheen toimeentuloa turvattaisiin, lukuun ottamatta viime sijaiseksi tarkoitettua toimeentulotukea. Vastaava tilanne saattaa tulla myös silloin, kun henkilö ulkomailta Suomeen palattuaan ei pysty esimerkiksi tekemään etätöitä tai olemaan vuosilomalla, vaan joutuu jäämään työstään palkattomalle vapaalle kahdeksi viikoksi.

Viimeisimmän Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen keräämän tilastotiedon mukaan varhaiskasvatukseen osallistui kaikkiaan 252 216 lasta vuonna 2018. Määrä vastaa noin 74 prosenttia väestön 1—6-vuotiaista lapsista. (THL:n Tilastoraportti 32/2019). Kaiken kaikkiaan Tilastokeskuksen väestötietojen mukaan samana ajankohtana 1—6 -vuotiaita lapsia oli yhteensä 341 269. Varhaiskasvatuksen ulkopuolella olisi silloin ollut noin 89 000 lasta.

Opetushallituksen 20.9.2019 tilastointipäivän raportin mukaan esiopetuksen oppilaita on noin 60 000, joista koulun yhteydessä noin 9 500 ja loput varhaiskasvatuksen yhteydessä toimivassa esiopetuksessa. Perusopetuksessa vuosiluokkien 1—3 oppilaita on noin 186 000. Erityisen tuen päätöksen saaneita oppilaita on noin 48 000, joista esiopetuksessa on noin 800 ja 1-3 luokilla noin 13 500. Pidennetyn oppivelvollisuuden piirissä on noin 10 000 oppilasta, joista vaikeasti vammaisia noin 1 500. Valmistavan opetuksen piirissä oppilaita on noin 2 900.

Opetus- ja kulttuuriministeriö ja aluehallintovirasto keräävät koronavirusepidemian aiheuttamien poikkeusolojen aikana viikoittain kunnista tietoa lasten määristä varhaiskasvatuksessa, esiopetuksessa, perusopetuksen 1—3 vuosiluokilla ja perusopetuksen 4—9 vuosiluokilla. 2.—3.4.2020 tehdyn selvityksen mukaan oppilasmäärissä ei ole suuria alueellisia tai paikallisia vaihteluja opetuksen ja varhaiskasvatuksen järjestämisessä eikä lasten osallistumisessa varhais-

kasvatukseen tai lähiopetukseen. Keskimäärin kuntien järjestämään varhaiskasvatukseen osallistui 22 % lapsista, kunnalliseen esiopetukseen 16 %, perusopetuksen 1—3 vuosiluokan lähiopetukseen 9 % ja 4—9 luokkien lähiopetukseen (erityisen tuen päätöksen saaneet oppilaat ym.) 7,5 % oppilaista.

2.2 Suomeen saapuminen

Poikkeusolojen aikana matkustaja- ja henkilöliikenne Suomeen on pääosin keskeytetty, mutta tavara- ja rahtiliikenne jatkuvat normaalisti. Ulkomailta on saapunut Suomeen 16.3.—30.3.2020 noin 60 000—70 000 henkilöä. Huhti- ja toukokuussa matkustusrajoitusten ollessa voimassa Suomeen arvioidaan saapuvan edelleen noin 500 henkilöä päivittäin lentoteitse. Ulkomailta palaavien työntekijöiden määrä jää huomattavasti pienemmäksi kuin maaliskuussa.

Ulkoministeriö on järjestänyt paluulentoja Suomeen kohteista, joissa on paljon suomalaisia, eikä reittilentoja ole ollut saatavilla. Lentoja on tullut Kyprokselta, Portugalista, Espanjasta, Kuubasta, Intiasta ja Yhdistyneistä arabiemiirikunnista.

Valtioneuvosto tiedotti 27.3.2020 ulkomailta saapuvien kontrollin tiukentamisesta. Kaikkien maahan saapuvien tilanne tarkistetaan rajakontrollin yhteydessä ja ohjataan joko terveydenhuollon toimenpiteisiin tai oireettomina karanteeniin vastaaviin olosuhteisiin 14 vuorokauden ajaksi.

Pysyvän työsuhteen perusteella sisärajan ylittäminen on sallittua 22.3.2020 alkaen vain Ruotsin ja Norjan rajoilla olevilla luontaisilla työssäkäyntialueilla, missä normaalisti liikkuu tuhansia työntekijöitä. Valtioneuvosto on 7.4.2020 rajoittanut liikenteen välttämättömään työmatka- ja muuhun liikenteeseen. Ainoastaan välttämätöntä ensihoidon ja pelastustoimen henkilöstön rajanylitystä tai tavaraliikenteen kuljetushenkilöstöä ei koske vaatimus 14 vuorokauden karanteeniin vastaavissa olosuhteissa pysymisestä.

Suomessa on joitakin kymmeniä tuhansia virolaisia työntekijöitä, jotka liikkuvat säännöllisesti Suomen ja Viron välillä. Virosta tai muista EU-maista ei rajoitusten aikana voi tulla Suomeen töihin muihin kuin sellaisiin yhteiskunnan kannalta välttämättömiin työtehtäviin, joiden suorittaminen ei siedä viivästystä ja joiden suorittamatta jäämisellä olisi merkittävä vaikutus huoltovarmuuteen ja toimialan toimintaan.

Työ- ja elinkeinoministeriö on asettanut työryhmän arvioimaan huoltovarmuuden ja työmarkkinoiden toimivuuden kannalta välttämätöntä työmatka- ja muuta liikennettä poikkeustilanteessa. Huoltovarmuuden näkökulmasta on suuri tarve saada maahan muun muassa maatalousalan välttämättömiin kausitöihin ulkomaista työvoimaa. Kasvukauden alkaessa kevättöihin vähimmillään tarvittavaksi määräksi on arvioitu 1 500 ulkomaalaista työntekijää.

3 Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on korvata palkan menetystä ja turvata ihmisten toimeentuloa silloin, kun he ovat hallituksen suositusten noudattamisen johdosta jääneet ansiotyöstään palkattomalle vapalle hoitaakseen varhaiskasvatuksessa olevaa tai perusopetuksen lähiopetukseen myös poikkeusolojen aikana oikeutettua lastaan taikka jäädäkseen karanteeniin vastaaviin olosuhteisiin palattuaan Suomeen ulkomailta. Esityksellä vahvistetaan siten myös hallituksen linjaamien suositusten noudattamista koronaviruksen leviämisen estämiseksi.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uudesta etuudesta, jonka toimeenpanosta vastaisi Kansaneläkelaitos. Kyseessä olisi määräaikainen, poikkeusolojen ajalle tarkoitettu laki. Tukea maksettaisiin enintään siihen saakka, kun valtioneuvosto on päättänyt poikkeusolojen päättymisestä.

Tukeen olisi oikeus vanhemmalla, joka hallituksen 16.3.2020 antamien suositusten mukaisesti hoitaa lastaan kotona ja on tästä syystä ansiotyöstään palkattomalla vapaalla. Tuki koskisi vanhempaa, jonka lapsi on varhaiskasvatustilain (540/2018) mukaisessa varhaiskasvatuksessa, perusopetuslain (628/1998) mukaisessa esiopetuksessa, perusopetuksen 1—3 vuosiluokalla taikka joka on saanut perusopetuslain 17 §:ssä tarkoitettua erityisen tuen päätöksen, on perusopetuslain 25 §:n 2 momentissa tarkoitettua pidennettyä oppivelvollisuuden piirissä tai perusopetuslain 5 §:n 1 momentissa tarkoitettua perusopetukseen valmistavassa opetuksessa. Muilla kuin varhaiskasvatuksessa olevien lasten vanhemmilla olisi oikeus tukeen perusopetuksen lukuvuoden ajalta.

Tukeen ei olisi oikeutta vanhemmalla, jonka lapsi ei osallistu varhaiskasvatukseen, vaan on ollut kotihoitossa epidemian alkaessa. Oikeutta ei myöskään olisi vanhemmalla, jonka lapsi on perusopetuksen 4—10 vuosiluokilla, ellei lapsella ole päätöstä erityisen tuen tarpeesta tai ellei lapsi kuulu valmistavan opetuksen tai pidennettyä oppivelvollisuuden piiriin.

Tuen myöntämisen edellytyksenä olisi Suomessa voimassa oleva työ- tai virkasuhde. Oikeutta tukeen ei olisi, jos henkilö on esimerkiksi etätöissä, vuosilomalla tai muulla vapaalla ansiotyöstään. Tukeen ei olisi myöskään oikeutta, jos henkilö on työstään pois esimerkiksi lomautuksen vuoksi tai palkattoman vapaan perusteena on joku muu syy kuin edellä todettu lapsen hoitaminen.

Tukea maksettaisiin lapsen vanhemmalle, huoltajalle tai vanhemman tai huoltajan kanssa samassa taloudessa asuvalle puolisolalle taikka muulle henkilölle, joka vastaa lapsen hoidosta ja kasvatuksesta. Samalta ajalta tukea voisi saada vain toinen perheen vanhemmista tai puolisoista. Tuen määrä olisi sama riippumatta hoidettavana olevien lasten lukumäärästä.

Oikeus tukeen olisi myös ulkomailta Suomeen saapuvilla henkilöillä, jotka on ohjattu 14 vuorokaudeksi karanteeniin vastaaviin olosuhteisiin ja jotka tästä syystä ovat työstään palkattomalla vapaalla. Myös heidän kohdallaan edellytyksenä olisi Suomessa voimassa oleva työ- tai virkasuhde ja että palkaton poissaolo johtuu karanteeniin vastaaviin olosuhteisiin ohjaamisesta.

Tuen määrä olisi 28,94 euroa päivässä ja sitä maksettaisiin arkipäiviltä eli pääsääntöisesti kuudelta päivältä viikossa. Tuki olisi veronalainen.

Tuen toimeenpanosta vastaisi Kansaneläkelaitos, jolta tukea olisi haettava. Hakijan tulisi tukea hakiessaan esittää työnantajan todistus palkattomasta vapaasta lapsen hoidon tai karanteeniin vastaavissa olosuhteissa olon vuoksi. Kansaneläkelaitos antaisi tuesta päätöksen, josta olisi muutoksenhakuoikeus sosiaaliturvan muutoksenhakulautakuntaan ja edelleen vakuutusoikeyteen.

Etuus rahoitettaisiin valtion varoista.

Laki olisi määräaikainen ja voimassa 31.8.2020 saakka. Sitä sovellettaisiin 16.3.2020 lukien eli tukea olisi mahdollista hakea ja saada takautuvalla ajalla, jos sen edellytykset ovat täyttyneet takautuvalla ajalla.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

4.2.1 Taloudelliset vaikutukset

Kuntien kyselytutkimuksen ja tilastotietojen perusteella voidaan arvioida, että noin 234 000 perheessä on hallituksen suosituksen johdosta otettu lapsia pois 1—3 vuosiluokan lähiopetuksesta, esiopetuksesta tai varhaiskasvatuksesta. Tilastotietojen ja nykyisen työllisyystilanteen perusteella voidaan arvioida, että näistä perheistä noin 150 000 olisi kahden huoltajan perheitä, joissa molemmat puoliset käyvät töissä tai työssäkäyvien yksinhuoltajien perheitä.

Koska tuen saamisen edellytyksenä on lasten hoitamista varten otettu palkaton vapaa, on työntekijöillä taloudellinen kannustin välttää palkaton jakso. Oletetaan, että noin 70 prosentilla olisi mahdollisuus tehdä etätöitä tai järjestää työt tai lapsen hoito muutoin ilman palkatonta vapaata. Tuen saajia arvioidaan olevan 45 000. Lisäksi erityisen tuen päätöksen saaneiden sekä pidennetyn oppivelvollisuuden ja valmistavan opetuksen piirissä olevien oppilaiden vanhempia arvioidaan olevan tuen piirissä noin 5 000. Tuen saajia arvioidaan siten olevan yhteensä 50 000 huomioiden, että vain yksi huoltaja voi saada etuutta kerrallaan.

Tällöin etuusmenot kasvaisivat 36 milj. eurolla kuukaudessa ja yhteensä 90 milj. euroa arvioiden, että etuutta maksetaan ajalta 16.3.—31.5.2020.

Ulkomailta Suomeen saapuvia henkilöitä arvioidaan yhteensä olevan 70 000 henkilöä. Henkilöistä vain pieni osa, arviolta 10 %, on työntekijöitä, jotka olisivat palkattoman vapaan perusteella oikeutettuja korvaukseen. Kun lisäksi huomioidaan Suomeen saapuvat kausityöntekijät, arvioidaan ulkomailta saapumisen vuoksi korvaukseen oikeutettujen määrän olevan noin 10 000 henkilöä. Nämä henkilöt saisivat 362 euron korvauksen kahden viikon ajalta, jolloin kustannus olisi noin 4 miljoonaa euroa.

Esityksen toimeenpanosta aiheutuu Kansaneläkelaitokselle kertaluontoisia toimeenpanokustannuksia, joiden arvioidaan olevan 3 miljoonaa euroa. Kustannus koostuu ratkaisutyöstä, asiakaspalvelusta, etuusjärjestelmien kehittämisestä, viestinnästä, koulutuksesta ja muista kuluista.

Esityksessä ehdotettujen muutosten arvioidaan lisäävän ansiotuloveron tuottoa yhteensä noin 40 miljoonalla eurolla, josta kuntien osuus on 36 miljoonaa, seurakuntien osuus on 2,5 miljoonaa euroa ja Kansaneläkelaitoksen osuus on noin 1,5 miljoonaa euroa. Jos tuen käyttöönoton seurauksena työntekijöitä jää palkattomalle vapaalle, on tällä ansiotuloveron tuottoa vähentävä vaikutus.

4.2.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Kansaneläkelaitoksessa on arvioitu, että uuden tuen toimeenpano aiheuttaa käsiteltävien etuushakemusten määrän lisääntymistä sekä asiakaspalvelun lisätyötä nykyisten etuuksien lisäksi. Lisääntyvien etuushakemusten määrää ei voida täsmällisesti arvioida, koska kohderyhmän arviointi on haastava. Lisäksi käsittelytyötä lisäävät mahdollisesti samalle asiakkaalle tehtävät useat päätökset niissä tilanteissa, joissa tukea haetaan eri jaksoissa. Samoin tilanteen määräaikaisuus ja päättymisen epävarmuus lisäävät käsittelytyötä.

Toimeenpano edellyttää järjestelmien, prosessien sekä palvelujen suunnittelua ja muutoksia. Lisäksi lainmuutos edellyttää henkilöstön kouluttamista, ohjeistuksien uusimista sekä tiedottamista asiakkaille. Uudistuksesta arvioidaan aiheutuvan kolmen miljoonan euron kertaluonteiset kustannukset.

4.2.3 Vaikutukset kansalaisiin

Vanhemmalle maksettava tuki olisi keskimäärin 723,50 euroa kuukaudessa. Sen avulla parannettaisiin niiden perheiden taloudellista tilannetta ja toimeentuloa, joissa vanhempi on jäänyt työstään palkattomalle vapaalle ja ilman ansiotuloja. Tuki mahdollistaisi hallituksen suositusten noudattamisen myös niissä perheissä, joissa vanhempien ei ole mahdollista tehdä etätöitä tai järjestää lapsen hoitoa muulla tavoin. Mahdolliset muut etuudet sekä verotus vaikuttavat siihen, mikä on tuen vaikutus kunkin henkilön käytettävissä oleviin tuloihin.

Hallituksen vahva suositus on ollut, että vaikka soveltamisasetuksen rajoitukset eivät koske kaikkia lapsiryhmiä, lapset kuitenkin mahdollisuuksien mukaan pidettäisiin kotihoidossa ja etäopetuksessa. Kaikissa perheissä näin ei kuitenkaan ole mahdollista toimia esimerkiksi vanhempien työn luonteen vuoksi. Samoin joissain tilanteissa voi olla lapsen edun mukaista, että hän poikkeusoloista huolimatta osallistuu varhaiskasvatukseen tai perusopetuksen lähiopetukseen. Nyt säädettävällä uudella etuudella ei veloiteta vanhempia hoitamaan lapsia kotiololoissa, vaan tarjotaan siihen paremmat mahdollisuudet niissä perheissä, joissa suosituksen noudattamismahdollisuudet riippuvat taloudellisista seikoista.

Perheiden talouden kokonaistilanteeseen vaikuttaa myös opetus- ja kulttuuriministeriön suositus olla perimättä varhaiskasvatuksen asiakasmaksuja perheiltä, jotka ottavat lapsensa pois varhaiskasvatuksesta. Opetus- ja kulttuuriministeriö suosittelee, että valtioneuvoston toteaman poikkeustilanteen vuoksi kunnat jättäisivät varhaiskasvatuksen asiakasmaksuista annetun lain (1503/2016) nojalla perimättä varhaiskasvatuksen asiakasmaksuja silloin, kun huoltajat vastaavat itse lapsensa hoidosta. Asiakasmaksujen huojennuksista tai perimättä jättämisestä kunnan järjestämässä varhaiskasvatuksessa päättävät kuitenkin kunnat. Suomen Kuntaliitolta saadun tiedon mukaan monissa kunnissa on noudatettu opetus- ja kulttuuriministeriön suositusta ja asiakasmaksuja hyvitetään tai jätetään perimättä. Käytännöt kuitenkin vaihtelevat eri kunnissa.

Yksityisessä varhaiskasvatuksessa asiakasmaksuista sovitaan yksityisen palveluntuottajan ja asiakkaan välisellä sopimuksella. Yksityisen varhaiskasvatuksen osalta joissain kunnissa tuetaan palveluntuottajia, jos asiakasmaksuja ei peritä, mutta näistä huojennuksista on saatavilla tietoa vain muutamista kunnista. Todennäköisempää kuitenkin on, ettei vastaavia huojennuksia yksityisessä varhaiskasvatuksessa myönnetä, ellei kunta tue palveluntuottajaa, koska palveluntuottajan toimeentulo on riippuvainen asiakasmaksuista.

Ulkomailta on järjestetty paluulentoja Suomen ulkoministeriön toimesta sellaisilta alueilta, muun muassa Espanjasta, joissa altistuminen covid-19 -virukselle on ollut todennäköisempää sekä tartuntariski suurempi kuin Suomessa. Suomeen on myös tärkeää saada ulkomailta työntekijöitä välttämättömän työmatkaliikenteen puitteissa huoltovarmuuden ja työmarkkinoiden toimivuuden turvaamiseksi. On erityisen tärkeää, että ulkomailta saapuvat pysyvät karanteenin kaltaisissa olosuhteissa kahden viikon ajan, jotta he eivät tahtomattaan aiheuttaisi sivullisille altistusta tai tartuntoja. Taloudellinen tuki parantaa niiden työntekijöiden taloudellista asemaa, joilla ei ole mahdollisuutta järjestää työtehtäviään muulla tavoin, tehdä etätöitä tai olla vuosilomalla tämän ajanjakson ajan.

5 Lausuntopalaute

Esitys on laadittu kiireellisesti helpottamaan niiden ihmisten toimeentuloa, jotka ovat hallituksen suositusten noudattamisen johdosta jääneet ilman palkkaa ja jotka eivät myöskään kuulu minkään toimeentuloa turvaavan etuuden piiriin. Lausuntokierrosta ei ole ollut koronavirusepidemiasta johtuvien poikkeuksellisten olosuhteiden vaatiman nopean valmistelun vuoksi mahdollista järjestää. Säädösvalmistelun kuulemisohjeen mukaan säädösehdotuksesta voidaan jättää kirjalliset lausunnot pyytämättä vain perustellusta syystä. Käsillä olevia olosuhteita on pidettävä niin poikkeuksellisina, että lausuntokierroksesta poikkeamiselle on olemassa perustellut syyt.

Ahvenanmaan maakunnan hallitusta on kuultu. Sosiaalihuoltoa koskeva lainsäädäntö kuuluu Ahvenanmaan itsehallinnon piiriin Ahvenanmaan itsehallinnosta annetun lain (1144/1991) 18 § 13 kohdan mukaan. Hallituksen esityksessä ehdotettu korvaus maksettaisiin ansionmenetyksestä, joka aiheutuu hallituksen poikkeuksellisissa olosuhteissa antamista koko valtakuntaa koskevista suosituksista pienten koululaisten sekä varhaiskasvatuksessa olevien lasten hoitamisesta kotona sekä Suomeen palaavien henkilöiden ohjaamisesta karanteenia vastaaviin olosuhteisiin. Toimivallasta poikkeusolojen osalta on säädetty Ahvenanmaan itsehallinnosta annetun lain 27 § 34 kohdassa. Poikkeusoloissa maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluva asia voi tilapäisesti siirtyä valtakunnan lainsäädäntövallan piiriin. Ahvenanmaan maakuntahallitus on katsonut, että hallituksen esityksessä ehdotettu laki olisi voimassa myös Ahvenanmaalla.

6 Säännöskohtaiset perustelut

6.1 Laki koronavirusepidemian vuoksi palkatta työstä poissa olevalle maksettavasta väliaikaisesta tuesta

1 §. Lain tarkoitus. Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi uuden lain tarkoituksesta. Pykälän mukaan tuen tarkoituksena olisi korvata henkilön ansionmenetystä, joka aiheutuu palkattomasta työstä poissaolosta lapsen hoidon järjestämiseksi koronavirusepidemian leviämisen estämiseksi. Ansionmenetystä korvattaisiin myös sellaiselle henkilölle, joka saapuu ulkomailta Suomeen ja joka on ohjattu karanteenia vastaaviin olosuhteisiin.

2 §. Oikeus tukeen. Pykälässä säädettäisiin tarkemmin tuen edellytyksistä. Pykälän 1 momentin mukaan oikeus tukeen olisi vanhemmalla, huoltajalla tai samassa taloudessa asuvalla vanhemman tai huoltajan puolisoilla, jolla on Suomessa voimassa oleva työ- tai virkasuhde ja joka on palkattomalla vapaalla hoitaakseen kotona lasta taikka lapsia tai puolison lapsia.

Suomessa voimassa olevassa työsuhteessa oleminen ratkaistaisiin työsopimuslain (55/2001) 1 luvun 1 §:n mukaan ja virkasuhteessa oleminen valtion virkamieslain (750/1994) tai kunnallisesta viranhaltijasta annetun lain (304/2003) tai muun erityislainsäädännön mukaan. Suomessa voimassa olevassa työsuhteessa tehtävänä työnä pidettäisiin myös merimieseläkelain (1290/2006) mukaisesti Suomessa vakuutettavaa erityisopimuslain (756/2011) mukaista työtä tai erityisopimuslaissa tarkoitettua vastaavaa työtä. Säännöksessä tarkoitettaisiin sellaisessa työ- ja virkasuhteessa tehtävää työtä, jossa noudatetaan Suomessa voimassa olevia työsuhteen ehtoja koskevia säädöksiä.

Tuen myöntämisen edellytyksenä olisi, että palkaton poissaolo johtuu nimenomaisesti poikkeusoloihin liittyvistä hallituksen suosituksista koronavirusepidemian leviämisen estämiseksi. Näin ollen, mikäli henkilö on jäänyt työstään pois muusta syystä, esimerkiksi työsopimuslain mukaiselle hoitovapaalle, ei hänellä olisi oikeutta tukeen.

HE 51/2020 vp

Pykälän 1 momentin 1 ja 2 kohdassa säädettäisiin niistä lapsista, joiden hoidon ajalta oikeus tukeen olisi. Nämä lapsiryhmät on määritelty valmiuslain nojalla annetun opetustoimea koskevan asetuksen (18.3.2020—13.4.2020 aikana VNA 126/2020 ja 131/2020, 14.4.—13.5.2020 aikana VNA 191/2020) 3 §:ssä. Soveltamisasetusten nojalla näille lapsille on poikkeusolojenkin aikana taattu varhaiskasvatus ja lähiopetus, mutta hallitus on suositellut lasten hoitamista kotona mikäli mahdollista.

Tukeen olisi oikeus vanhemmalla, joka on työstään pois varhaiskasvatuslain (540/2018) mukaisessa varhaiskasvatuksessa olevan lapsen hoitamiseksi. Edellytyksenä olisi siten, että lapsella on varhaiskasvatuspaikka eli tukeen ei olisi oikeutta esimerkiksi tilanteessa, kun lasta on hoidettu kotona jo ennen poikkeusolojen alkua. Tukeen olisi oikeus myös perusopetuslain (628/1998) mukaisessa esiopetuksessa ja perusopetuksen 1—3 vuosiluokalla olevan lapsen perusteella. Samoin tukeen olisi oikeus perusopetuslain 25 §:n 2 momentissa tarkoitettua pidennettyä oppivelvollisuuden piirissä tai 5 §:n 1 momentin mukaisessa perusopetukseen valmistavassa opetuksessa olevan lapsen taikka 17 §:ssä tarkoitettua erityisen tuen päätöksen saaneen lapsen vanhemmalla. Edellytyksenä olisi, että lapsi ei osallistu varhaiskasvatukseen tai perusopetuksen lähiopetukseen ja vanhemman työstä poissaolo on tästä syystä tarpeen.

Lasten määrällä ei olisi merkitystä tukea myönnettäessä. Lasten määrä ei myöskään vaikuttaisi tuen määrään, vaan tukea maksettaisiin saman verran riippumatta siitä, onko vanhemmalla yksi tai useampi lapsi hoidettavanaan.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin sellaisen henkilön oikeudesta tukeen, joka saapuu ulkomailta Suomeen ja hallituksen suosituksen nojalla ohjataan 14 vuorokauden ajaksi karanteeniin vastaaviin olosuhteisiin, ja henkilö tästä syystä joutuu olemaan työstään palkattomalla vapaalla. Henkilö voisi olla myös esimerkiksi Suomeen työhön saapuva kausityöntekijä, mikäli hänen työsuhteensa on voimassa maahan tulosta lukien ja muut edellytykset täyttyvät. Tukea maksettaisiin enintään 14 vuorokauden yhtäjaksoiselta ajanjaksolta. Tukioikeus alkaisi henkilön Suomeen saapumisesta seuraavasta päivästä.

Pykälän 3 momentin mukaan puolisoilla tarkoitettaisiin aviopuolisoa tai henkilöä, joka elää vanhemman tai huoltajan kanssa avioliitonomaisissa olosuhteissa eli avoliitossa. Lisäksi ehdotetaan säädettäväksi, että tuki voitaisiin myöntää myös muulle henkilölle, joka huolehtii lapsen hoidosta ja kasvatuksesta, vaikka hän ei olisi lapsen juridinen vanhempi tai huoltaja. Tällainen henkilö voisi olla esimerkiksi sukulainen tai perhehoitaja.

Pykälän 4 momentin mukaan tukeen olisi oikeus samalta ajalta samassa kotitaloudessa vain toisella vanhemmalla tai huoltajalla taikka hänen kanssaan samassa taloudessa asuvalla puolisoilla taikka muulla lapsen hoidosta ja kasvatuksesta huolehtivalla henkilöllä. Tukea ei maksettaisi samalta ajalta kahdelle samassa kotitaloudessa olevalle edellä mainitulle henkilölle, mutta tukea olisi mahdollista maksaa heille eri ajoilta. Molemmat voisivat näin ollen hakea tukea eri ajanjaksoilta vuorotellen lastenhoidon ja työssäkäynnin välillä. Eri kotitalouksissa asuville vanhemmille ei myönnettäisi saman lapsen perusteella tukea samalta ajalta. Kuitenkin tilanteessa, jossa erillään asuvat vanhemmat hoitaisivat molemmat yhteisiä lapsiaan ja vanhemmilla olisi hoidettavanaan eri lapsi tai lapset, voitaisiin tuki myöntää molemmille vanhemmille, jos tuen muut myöntämisedellytykset täyttyisivät.

Pykälän 5 momentin mukaan tukea ei voisi saada, jos ansionmenetystä korvataan muun lain nojalla, esimerkiksi tartuntatautilain (1227/2016) mukaisesti. Myöskään vanhempainpäivärahaa tai sairauspäivärahaa saavalla ei olisi oikeutta tukeen, sillä työstä poissaolo ei johdu ehdotetussa laissa tarkoitettua poissaolosta liittyen koronavirusepidemian leviämisen estämiseen. Tuki

otettaisiin tulona huomioon esimerkiksi toimeentulotuessa, yleisessä asumistuessa, eläkkeensaajan asumistuessa sekä opintotuen vuositulovalvonnassa näitä etuuksia koskevan lainsäädännön mukaisesti.

Pykälän 6 momentin mukaisesti 1 momentin 2 kohdan mukaisissa tilanteissa etuus oikeus olisi koulun työpäivien ajalta. Käytännössä tämä tarkoittaa lukukauden koulutyön aikaa. Koulujen kevätlukukauden päättymisaika voi vaihdella ja tukea maksettaisiin enintään kunkin alueen koulujen lukuvuoden päättymiseen asti.

3 §. Toimeenpano. Ehdotetun lain yleinen ohjaus ja johto kuuluisivat sosiaali- ja terveysministeriölle ja toimeenpanosta vastaisi Kansaneläkelaitos.

4 §. Tuen hakeminen. Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi tuen hakemiseen liittyvistä seikoista. Pykälän 1 momentin mukaan tukea haettaisiin Kansaneläkelaitokselta.

Pykälän 2 momentissa määriteltäisiin, mitä selvityksiä hakijan tulee esittää. Hakijan tulisi esittää työnantajan todistus palkattomasta poissaolosta lapsen hoidon tai karanteenia vastaavissa olosuhteissa olon vuoksi. Todistuksesta tulisi ilmetä, että poissaolo johtuu nimenomaisesti koronavirusepidemian leviämisen estämisestä eikä muusta syystä. Jos tukea haetaan 2 pykälän 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettua erityisen tuen päätöksen saaneen oppilaan, pidennetyn oppivelvollisuuden päätöksen saaneen oppilaan taikka perusopetuksen valmistavassa opetuksessa olevan oppilaan hoidon perusteella, tulisi hakemukseen liittää kunnan antama todistus, päätös tai muu kirjallinen selvitys siitä, että lapsi kuuluu mainittuihin erityisryhmiin. Hakijan olisi myös annettava Kansaneläkelaitokselle tuen myöntämiseksi ja maksamiseksi tarvittavat muut tiedot.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin hakuajasta. Tukea ei ilman erityistä syytä myönnettäisi takautuvasti pidemmältä kuin kolmen kalenterikuukauden ajalta ennen sen hakemista. Tuki voitaisiin myöntää takautuvasti, mutta aikaisintaan 16.3.2020 alkaen, kun valtioneuvoston poikkeusoloja koskevat rajoitukset alkoivat. Tuki voitaisiin myöntää myös pidemmältä kuin kolmen kuukauden ajalta takautuvasti, jos tuen hylkääminen hakemisen myöhästymisen vuoksi olisi kohtuutonta. Tällöinkin tuki voitaisiin myöntää aikaisintaan 16.3.2020 alkaen.

5 §. Tuen määrä ja maksaminen. Tukea ehdotetaan maksettavaksi pykälän 1 momentin mukaisesti päiväkohtaisesti. Tuen määrä olisi 28,94 euroa päivässä. Tukea maksettaisiin arkipäiviltä, joilla tarkoitetaan muita päiviä kuin sunnuntai-, pyhä- tai arkipyhäpäiviä.

Pykälän 2 momentin mukaan tuki maksettaisiin tuen saajalle takautuvasti siltä ajalta, kun tuen saajalla on ollut oikeus tukeen. Tukea voitaisiin maksaa päivänkin poissaolon perusteella ja työnantajan antaman poissaolotodistuksen mukaiselta jaksolta. Tuki olisi mahdollista myöntää tulevalle ajalle, mutta se maksettaisiin aina takautuvasti vastaavasti kuin sairausvakuutuslain mukaiset päivärahat. Tuki maksettaisiin tuen saajan ilmoittamalle Euroopan unionissa sijaitsevalle tilille vastaavasti kuin muut Kansaneläkelaitoksen toimeenpanemat etuudet.

6 §. Ilmoitusvelvollisuus ja tuen lakkauttaminen. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin niistä olosuhteiden muutoksista, joista tuen saajalla on ilmoitusvelvollisuus. Tuen saajan tulisi ilmoittaa Kansaneläkelaitokselle työhön paluustaan ja työsuhteen päättymisestä ilmoitetun vapaan aikana. Samoin hänen tulisi ilmoittaa Kansaneläkelaitokselle kaikki muut mahdolliset olosuhteissa tapahtuvat muutokset, jotka voivat vaikuttaa tuen maksamiseen.

Pykälän 2 momentin mukaan Kansaneläkelaitos lakkauttaisi tuen maksamisen, jos tuen saajan olosuhteet muuttuisivat niin, ettei tukeen enää olisi oikeutta 2 §:n mukaisesti. Momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että oikeus tukeen ja tuen maksaminen lakkaa viimeistään sinä päivänä, jona valtioneuvoston antaman päätöksen mukaisesti valmiuslain (1552/2011) 3 §:n 3 ja 5 kohdassa tarkoitettut poikkeusolot päättyvät.

7 §. Tukea koskeva päätös. Pykälän 1 momentin mukaan Kansaneläkelaitos antaisi kirjallisen päätöksen tuen myöntämisestä, hylkäämisestä, tarkistamisesta, lakkauttamisesta ja takaisinperintää koskevassa asiassa.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin päätöksen tiedoksi antamisesta, mikä tapahtuisi noudattaen, mitä Kansaneläkelaitoksesta annetun lain (731/2001) 20 a §:ssä on säädetty.

8 §. Menettelysäännökset ja muutoksenhaku. Tukeen ehdotetaan sovellettavaksi sairausvakuutuslain (1224/2004) säännöksiä koskien etuuden siirtokieltoa, takaisinperintää ja takaisinperintäsaatavan vanhentumista, muutoksenhakua, päätöksen itseoikaisua ja poistamista, henkilön oikeutta saada omia tietojaan, Kansaneläkelaitoksen tietojen saamista ja luovuttamista sekä ulosottoviranomaisen tiedonsaantioikeutta. Tietojen saamista koskevien sairausvakuutuslain 19 luvun 1 §:n 1 momentin sekä 6 ja 8—11 §:n mukaisten säännösten perusteella Kansaneläkelaitoksella olisi oikeus salassapitosäännösten ja muiden tiedon saantia koskevien rajoitusten estämättä saada käsiteltävänä olevan etuuden ratkaisemista varten välttämättömät tiedot sekä luovuttaa tietoja ulosottoviranomaiselle suojaosuuden laskemista varten. Kansaneläkelaitoksella olisi oikeus luovuttaa tarpeen mukaan tietoja myös muille viranomaisille sairausvakuutuslain 19 luvun 8 §:n mukaisesti väärinkäytösten ja rikosten selvittämistä varten. Sairausvakuutuslain 19 luvun 9 §:n perusteella Kansaneläkelaitos voisi käyttää tämän lain mukaista etuutta käsitellessään muiden sille säädettyjen tehtävien hoitamista varten saamiaan tietoja, jos on ilmeistä, että ne vaikuttavat tämän lain mukaiseen etuuteen ja tiedot on lain mukaan otettava huomioon päätöksenteossa ja Kansaneläkelaitoksella olisi oikeus saada tiedot muutoinkin erikseen. Sairausvakuutuslain 19 luvun 10 ja 11 §:n perusteella Kansaneläkelaitoksella olisi oikeus saada tiedot teknisen käyttöyhteyden kautta ja Kansaneläkelaitoksella olisi ilmoitusvelvollisuus asiakkaalle siitä mihin hänen tietojaan voidaan käyttää ja luovuttaa.

9 §. Rahoitus. Pykälän 1 momentin mukaan valtio rahoittaisi ehdotetusta laista aiheutuvat kustannukset.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin valtion ja Kansaneläkelaitoksen välisestä maksumenettelystä. Käytännössä tämän lain mukaiset kustannukset laskutetaan yhdessä sairausvakuutuslain 18 luvun 13 §:n mukaisten valtion työtulovakuutuksen rahoitusosuuksien kanssa.

10 §. Voimaantulo. Laki ehdotetaan tulemaan voimaan mahdollisimman pian. Ehdotetun voimaantulosäännöksen 1 momentin mukaan laki olisi voimassa 31.8.2020 saakka.

Pykälän 2 momentin mukaan lakia sovellettaisiin 16.3.2020 lukien, joten tuki voitaisiin myöntää takautuvalle ajalle, jos sen edellytykset ovat tuolloin täyttyneet. Lakia sovellettaisiin lain voimassaolon päättymisen eli 31.8.2020 jälkeenkin niihin etuusasioihin, jotka koskevat lain voimassaoloajalta maksettavaa tukea. Näin ollen tukea koskeva päätös voitaisiin tarvittaessa tehdä lain voimassaolon päätyttyä ja tuki myöntää ja maksaa siltä ajalta, jolta hakijalla on oikeus tukeen. Samoin esimerkiksi muutoksenhakuasioita tulee voida käsitellä myös lain voimassaolon päätyttyä. Myös valtion ja Kansaneläkelaitoksen välisen maksumenettelyn osalta toimenpiteet voitaisiin toteuttaa lain voimassaolon päättymisen jälkeen.

7 Voimaantulo

Kysymyksessä olisi määräaikainen laki, joka olisi voimassa 31.8.2020 saakka. Lain valmistelussa on otaksuttu, että tarve säädettävälle uudelle etuudelle on väliaikainen. Koronavirusepidemian aiheuttamien poikkeusolojen ja rajoitusten tarkka kesto ei kuitenkaan ole tiedossa. Lakia sovellettaisiin 31.8.2020 jälkeenkin etuusasioihin, jotka koskevat aikaa ennen 1.9.2020. Näin ollen esimerkiksi tuen hakemiseen, maksamiseen, muutoksenhakuun ja takaisinperintään liittyviä säännöksiä sovellettaisiin myös lain voimassaolon päättymisen jälkeen. Lakia sovellettaisiin takautuen 16.3.2020 lukien. Laki ehdotetaan tulemaan voimaan mahdollisimman pian.

8 Suhde muihin esityksiin

8.1 Suhde talousarvioesitykseen

Esitys liittyy vuoden 2020 toiseen lisätalousarvioesitykseen.

9 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Esitystä on arvioitava erityisesti perustuslain (731/1999) 6 §:ssä tarkoitetun yhdenvertaisuuden sekä 19 §:n (oikeus sosiaaliturvaan) kannalta.

Oikeus sosiaaliturvaan

Perustuslain 19 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Säännöksen 2 momentin mukaan lailla taataan jokaiselle oikeus perustoimeentulon turvaan työttömyyden, sairauden, työkyvyttömyyden ja vanhuuden aikana sekä lapsen syntymän ja huoltajan menetyksen perusteella. Säännöksen 3 momentissa säädetysti julkisen vallan on turvattava jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveystalvet ja edistettävä väestön terveyttä. Julkisen vallan on myös tuettava perheen ja muiden lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu.

Ehdotetulla tuella korvattaisiin osaltaan sellaista ansionmenetystä, joka aiheutuu tietyille ryhmille hallituksen koronavirusepidemian leviämisen estämiseksi antamien suositusten noudattamisen johdosta. Tuella on tarkoitus osaltaan kannustaa noudattamaan hallituksen suosituksia lähikontaktien välttämisestä. Tätä kautta esityksen ehdotuksilla edistetään välillisesti perustuslain 19 §:n 1 momentin ja 3 momentin tarkoittamien palveluiden turvaamista sekä julkisen vallan velvollisuutta edistää väestön terveyttä. Edistettäessä lapsiperheiden aineellista hyvinvointia lakiehdotuksella edistetään myös perustuslain 19 §:n 3 momentin mukaista julkisen vallan velvoitetta tukea perheen ja muiden lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu.

Ehdotetun tuen ei voida katsoa kuuluvan perustuslain 19 §:n 2 momentissa tarkoitettuun syyperusteiseen sosiaaliturvaan. Se ei ole myöskään viimesijaista turvaa, vaan olosuhteista riippuen perheillä on oikeus tämän lisäksi toimeentulotukeen. Tuen tarkoitus on kannustaa toimiin, joilla edesautetaan koronavirusepidemian hallintaan tähtäävien hallitusten toimien ja suositusten noudattamista.

Suomi on ratifioinut useita kansainvälisiä ihmisoikeussopimuksia, joissa on säädetty oikeudesta elämään ja oikeudesta terveyden suojeluun. Muun muassa Euroopan Neuvostossa hyväksytyt Euroopan ihmisoikeussopimuksen 2 artiklassa säädetään oikeudesta elämään ja uudistetun Euroopan sosiaalisen peruskirjan 11 ja 13 (1) artikloissa säädetään oikeudesta terveyden suojeluun.

Yhdistyneiden Kansakuntien (YK) taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen eli TSS-sopimuksen 12 artiklassa tunnustetaan jokaiselle oikeus nauttia korkeimmasta saavutettavissa olevasta ruumiin- ja mielenterveydestä. Säännöksen mukaan sopimusvaltion tulee ryhtyä toimenpiteisiin, jotka ovat välttämättömiä sellaisten olosuhteiden luomiseksi, jotka ovat omiaan turvaamaan jokaiselle lääkärin ja sairaaloiden palvelut sairaustapauksissa. Hallituksen esitys tukee osaltaan mainittuihin päämääriin pyrkimistä.

Ehdotetun tuen tarkoituksena on tukea vanhempien ja muiden lapsen hoidosta vastaavien toimeentuloa heidän jäädessään pois työstä palkatta hoitamaan perusopetuksessa tai varhaiskasvatuspalveluissa normaalioloissa olevaa lasta tartuntataudin leviämisen hidastamiseksi. Siten hallituksen esityksellä edistetään välillisesti YK:n lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen (LOS-sopimus) velvoitteiden toteutumista, kuten 6 artiklassa säädettyä oikeutta elämään, henkiinjäämiseen ja kehittymiseen mahdollisimman täysimääräisesti ja 24 artiklassa säädettyä lapsen oikeutta terveyden- ja sosiaalihuoltoon. Esityksellä edistetään välillisesti myös YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevan yleissopimuksen (SopS 27/2016) 10 artiklassa säädettyä oikeutta elämään ja 25 artiklassa säädettyä oikeutta terveyteen. Yleissopimuksen 11 artiklan mukaan sopimuspuolet toteuttavat kansainväliseen oikeuteen perustuvien velvoitteidensa mukaisesti kaikki tarvittavat toimet varmistaakseen vammaisten henkilöiden suojelun ja turvallisuuden vaaratilanteissa, mukaan lukien aseelliset selkkaukset, humanitaariset hätätilat ja luonnonkatastrofit.

Yhdenvertaisuus

Perustuslain 6 §:n 1 momentin mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Säännös asettaa vaatimuksen oikeudelliselle yhdenvertaisuudelle ja tosiasialliselle tasa-arvolle. Siihen sisältyy mielivallan kielto 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 velvollisuuksia. Toisaalta lainsäädännöllä on ominaista, että se kohtelee tietyn hyväksyttävän yhteiskunnallisen 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).

Perustuslakivaliokunnan käytännössä on vakiintuneesti korostettu, ettei yhdenvertaisuusperiaatteesta voi johtua tiukkoja rajoja lainsäätäjän harkinnalle pyrittäessä kulloisenkin yhteiskuntakehityksen vaatimaan sääntelyyn (ks. esim. PeVL 28/2009 vp, s. 2/II, PeVL 38/2006 vp, s. 2/I, PeVL 1/2006 vp, s. 2/I, PeVL 59/2002 vp, s. 2/II). Säännös ei myöskään sinänsä estä tosiasiallisen tasa-arvon turvaamiseksi tarpeellista positiivista erityiskohtelua eli tietyn ryhmän asemaa ja olosuhteita parantavia toimia (ks. HE 309/1993 vp, s. 44).

Tuen myöntämisedellytykset perustuvat valtioneuvoston asetuksiin varhaiskasvatuksen sekä opetuksen ja koulutuksen järjestämisvelvollisuutta koskevista väliaikaisista rajoituksista (VNA 126/2020, muut. 131/2020, 191/2020). Tukeen olisi oikeus niiden lasten vanhemmilla, joita asetusten rajoitukset eivät koske, mutta joiden osalta hallitus on suositellut kotihoitoa ja etäopetusta. Etuuden ulkopuolelle jäisivät ne työstään palkattomalle vapaalle jäävät vanhemmat, muut huoltajat tai lapsen hoidosta vastaavat, joiden huollossa tai hoidossa on perusopetuksen 4—10 vuosiluokalla oleva lapsi tai nuori, joka ei kuulu erityisopetuksen, valmistavan opetuksen tai pidennetyn oppivelvollisuuden piiriin. Yhdenvertaisuuden kannalta tarkasteltuna tätä valintaa ei kuitenkaan ole pidettävä ongelmallisena siitä syystä, että 4—10 vuosiluokilla olevien lasten

voidaan katsoa olevan ikänsä puolesta kykeneviä suoriutumaan kotioloissa itsenäisesti, osallistuen koulun tarjoamaan etäopetukseen Kyseiset oppilaat ovat keskimäärin jo 10 vuotta täyttäneitä ja he selviytyvät tarvittaessa tätä nuorempiin oppilaisiin nähden itsenäisemmin etäopetuksessa opettajan ohjauksessa. Rajausta voidaan myös perustella sillä, että normaalioloissa perusopetuslain mukaista aamu- ja iltapäivätoimintaa järjestetään vain vuosiluokkien 1—2 oppilaille ja erityisen tuen oppilaille. Samoin työsopimuslain 4 luvun 6 §:n mukaan tilapäistä hoitovapaata koskevien säännösten mukaan vanhemmat voivat jäädä kotiin hoitamaan alle 10-vuotiasta lasta. Myös valtioneuvoston edellä mainituissa asetuksissa on lähdetty siitä, että perusopetuksen 4—10 luokalla olevat suoriutuvat etäopetuksessa itsenäisesti eikä tarvetta lähiopetukselle ole.

Ne vanhemmat ja muut huoltajat tai lapsen hoidosta vastaavat, jotka jäisivät palkatta pois työstä 4—10 vuosiluokilla erityisopetuksessa olevaa oppilasta, pidennetyn oppivelvollisuuden piirissä olevaa oppilasta tai perusopetuksen valmistavassa opetuksessa olevaa oppilasta hoitaakseen, kuuluisivat etuuden piiriin. Mainittujen ryhmien positiivista erityiskohtelua voidaan edelleen perustella näiden lasten tai nuorten tarpeista käsin johtuvaksi: heidän hoidon ja huolenpidon tarpeensa on normaalia suurempi, ja heidän tulee saada tarvittava hoito ja huolenpito myös poikkeusolojen aikaisessa etäopetuksessa. Tarvittaessa hoito tulee voida järjestää niin, että vanhempi tai muu lapsen hoidosta vastaava jää palkattomalle vapaalle työstään.

Perustuslain yhdenvertaisuussäännöksen kannalta tuen kohdentaminen niihin ulkomailta Suomeen palanneisiin, jotka ovat palkattomalla vapaalla työstään jäädäkseen karanteenia vastaaviin olosuhteisiin, on perusteltua siitä syystä, että hallituksen suositus karanteenia vastaaviin olosuhteisiin jäämisestä koskee nimenomaan tätä ihmisryhmää. Liikkumisvapautta näin vahvasti rajoittavaa suositusta ei muihin väestöryhmiin kohdentuen ole annettu.

Lakiehdotuksen tarkoituksena on osaltaan korvata palkan menetystä ja turvata ihmisten toimeentuloa silloin, kun he ovat tässä hallituksen esityksessä todettujen hallituksen suositusten ja ohjeiden noudattamisen vuoksi jääneet ansiotyöstään vapaalle ja tämän vuoksi jääneet ilman palkka- tai muuta tuloa. Ehdotettu etuus ei ole tarveharkintainen, vaan kaikille siihen oikeutetuille saman suuruinen, sairausvakuutuslain mukaisen vähimmäispäivärahan määräinen. Etuudella tuetaan ihmisten yhdenvertaista mahdollisuutta noudattaa hallituksen suosituksia riippumatta siitä, onko henkilön mahdollista esimerkiksi tehdä etätöitä tai järjestää lapsen hoito muulla tavoin poikkeusolojen aikana.

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

koronavirusepidemian vuoksi palkatta työstä poissa olevalle maksettavasta väliaikaisesta tuesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Lain tarkoitus

Tuella korvataan ansionmenetystä, joka aiheutuu palkattomasta työstä poissaolosta lapsen hoidon järjestämiseksi koronavirusepidemian leviämisen estämiseksi. Ansionmenetystä korvataan myös, kun ulkomailta Suomeen saapuva on ohjattu karanteenia vastaaviin olosuhteisiin ja hän joutuu olemaan palkatta työstä poissa.

2 §

Oikeus tukeen

Oikeus tukeen on Suomessa voimassa olevassa työ- tai virkasuhteessa olevalla vanhemmalla, huoltajalla sekä vanhemman tai huoltajan kanssa samassa taloudessa asuvalla puolisollla, joka on työstään koronavirusepidemian leviämisen estämiseksi palkattomalla vapaalla hoitaakseen kotona:

1) varhaiskasvatustilain (540/2018) mukaisessa varhaiskasvatuksessa olevaa lasta; taikka

2) perusopetuslain (628/1998) mukaisessa esiopetuksessa, perusopetuksen 1—3 vuosiluokalla, perusopetuslain 25 §:n 2 momentissa tarkoitettun pidennettyn oppivelvollisuuden piirissä tai perusopetuslain 5 §:n 1 momentin mukaisessa perusopetukseen valmistavassa opetuksessa olevaa lasta taikka perusopetuslain 17 §:ssä tarkoitettun erityisen tuen päätöksen saanutta lasta.

Oikeus tukeen on myös sellaisella ulkomailta Suomeen saapuvalla, joka on Suomessa voimassa olevassa työ- tai virkasuhteessa, joka on ohjattu karanteenia vastaaviin olosuhteisiin ja joka karanteenia vastaaviin olosuhteisiin ohjaamisen vuoksi on työstään palkattomalla vapaalla. Tukea maksetaan korkeintaan 14 vuorokauden ajanjaksolta Suomeen saapumisesta lukien.

Puolisolla tarkoitetaan aviopuolisoa sekä henkilöä, joka elää vanhemman tai huoltajan kanssa avioliitonomaisissa olosuhteissa. Tuki voidaan myöntää myös muulle kuin 1 momentissa tarkoitettulle, joka huolehtii lapsen hoidosta ja kasvatuksesta.

Tukeen on oikeus samalta ajalta samassa kotitaloudessa vain toisella vanhemmalla tai huoltajalla taikka hänen kanssaan samassa taloudessa asuvalla puolisollla taikka 3 momentissa tarkoitettulla muulla henkilöllä.

Tukea ei myönnetä, jos ansionmenetystä korvataan muun lain nojalla.

Edellä 1 momentin 2 kohtaa sovellettaessa oikeus tukeen on vain koulun työpäivien ajalta.

HE 51/2020 vp

3 §

Toimeenpano

Tämän lain mukainen yleinen ohjaus ja johto kuuluvat sosiaali- ja terveysministeriölle. Lain toimeenpanosta vastaa Kansaneläkelaitos.

4 §

Tuen hakeminen

Tukea haetaan Kansaneläkelaitokselta.

Tukea haettaessa tulee esittää työnantajan todistus palkattomasta poissaolosta lapsen hoidon tai karanteenia vastaavissa olosuhteissa olon vuoksi. Jos tuen hakija hakee tukea 2 §:n 1 momentin 2 kohdan perusteella, hänen tulee esittää selvitys kunnan antamasta päätöksestä, joka koskee lapsen pidennettyä oppivelvollisuutta, lapsen kuulumista perusopintoja valmistaviin opintoihin tai lapsen erityisen tuen tarvetta. Hakijan on annettava Kansaneläkelaitokselle myös muut tuen myöntämiseksi ja maksamiseksi tarvittavat tiedot.

Tukea ei ilman erityistä syytä myönnetä takautuvasti pitemmältä kuin kolmen kalenterikauden ajalta ennen sen hakemista. Tuki voidaan myöntää, vaikka sitä ei olisi haettu mainitussa määräajassa, jos tuen epääminen hakemisen myöhästymisen vuoksi olisi kohtuutonta.

5 §

Tuen määrä ja maksaminen

Tuen määrä on 28,94 euroa arkipäivältä. Arkipäivällä tarkoitetaan muita päiviä kuin sunnuntai-, pyhä- ja arkipyhäpäiviä.

Tuki maksetaan tuen saajalle takautuvasti siltä ajalta, jona tuen saajalla on oikeus tukeen, tuen saajan ilmoittamalle Euroopan unionissa sijaitsevalle tilille.

6 §

Ilmoitusvelvollisuus ja tuen lakkauttaminen

Tuen saajan on ilmoitettava Kansaneläkelaitokselle:

- 1) työhön paluusta kesken palkattoman vapaan;
- 2) työsuhteen päättymisestä kesken palkattoman vapaan;
- 3) muista mahdollisista olosuhteissa tapahtuvista muutoksista, jotka voivat vaikuttaa tuen maksamiseen.

Jos tuen saajan olosuhteissa tapahtuu sellaisia muutoksia, että tukeen ei ole oikeutta, Kansaneläkelaitos lakkauttaa tuen. Oikeus tukeen lakkaa viimeistään päivänä, jona valtioneuvoston antaman päätöksen mukaisesti valmiuslain (1552/2011) 3 §:n 3 ja 5 kohdassa tarkoitettut poikkeusolot päättyvät.

7 §

Tukea koskeva päätös

Kansaneläkelaitos antaa tuen hakijalle kirjallisen päätöksen tuen myöntämisestä, hylkäämisestä, tarkistamisesta, lakkauttamisesta ja takaisinperinnästä.

Päätöksen tiedoksi antamisesta säädetään Kansaneläkelaitoksesta annetun lain (731/2001) 20 a §:ssä.

8 §

Menettelysäännökset ja muutoksenhaku

Tukeen sovelletaan, mitä oikeuden tai etuuden siirtämisestä toiselle, takaisinperinnästä ja takaisinperintäsaatavan vanhentumisesta säädetään sairausvakuutuslain (1224/2004) 15 luvun 15 §:n 2 momentissa sekä 18 ja 19 §:ssä. Tukeen sovelletaan, mitä muutoksenhausta, itseoikaisuista ja päätöksen poistamisesta, asiakkaan oikeudesta saada tietoja, tietojen saamisesta ja luovuttamisesta sekä ulosottoviranomaisen tiedonsaantioikeudesta säädetään sairausvakuutuslain 17 ja 19 luvussa.

9 §

Rahoitus

Etuus maksetaan valtion varoista ja sosiaali- ja terveysministeriö korvaa Kansaneläkelaitokselle tämän lain nojalla suoritettavista etuuksista aiheutuvat kustannukset.

Valtio maksaa ennakot kunkin kuukauden ensimmäisenä arkipäivänä Kansaneläkelaitoksen arvioimien etuuskulujen mukaan. Toteutuneiden etuuskulujen ja suoritettujen ennakoiden erotus otetaan huomioon maksukuukautta seuraavan kolmannen kuukauden valtion ennakoiden suorituksen yhteydessä. Tämän lain mukaiset menot ovat osa sairausvakuutuslain 18 luvun 1 ja 11 §:n mukaisia kuluja ja ne maksetaan Kansaneläkelaitoksesta annetun lain 12 c §:n mukaisesta sairausvakuutusrahastosta.

10 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 ja on voimassa 31 päivään elokuuta 2020.

Lakia sovelletaan 16 päivästä maaliskuuta 2020. Lakia sovelletaan lain voimassaolon päättymisen jälkeen niihin etuusasioihin, jotka koskevat ajalta ennen 1 päivää syyskuuta 2020 maksettavaa etuutta.

Helsingissä 16.4.2020

Pääministeri

Sanna Marin

Sosiaali- ja terveysministeri Aino-Kaisa Pekonen