

# KORONAPANDEMIA, LYHENNETYN TYÖAJAN JÄRJESTELMÄT JA IRTISANOMISTEN VÄLTÄMINEN

Ruotsi, Tanska, Saksa, Hollanti, Itävalta ja Espanja

Jyrki Raina

Elokuu 2020

Teollisuus  
liitto 

ammattiliitto  
**pro**

 PAPERILIITTO

## Saate

Koronavirus COVID-19 iski Eurooppaan yllättäen kevättalvella 2020 ja siihen vastattiin nopeasti hallitusten ja työmarkkinaosapuolten toimilla.

Yhteistä eri maiden tilanteelle oli, että tuotanto ja palvelut supistuivat voimakkaasti, jolloin uhkana oli suurtyöttömyys. Toimet työttömyyden ehkäisemiseksi vaihtelivat maittain sen mukaan, millaisia järjestelmiä oli käytössä olemassa olevan lainsäädännön puitteissa. Uusia lakeja säädettiin tarpeen mukaan kiireellisellä aikataululla ja työmarkkinajärjestöt solmivat uusia sopimuksia.

Suomessa tilanteeseen sopeuduttiin erittäin joustavasti maan hallituksen ja työmarkkinajärjestöjen toimesta. Lomautusmenettelyä, jossa työsuhde säilyy ja ansionmenetystä korvataan pääsääntöisesti ansiosidonnaisella työttömyysturvalla, nopeutettiin. Työntekijän omavastuu-aika poistettiin ja turvaa laajennettiin myös yksinyrittäjiin.

Useassa Euroopan maassa otettiin käyttöön lyhennetyn työajan järjestelmiä, joissa valtio korvaa osan ansionmenetyksestä. Tässä selvityksessä on paneuduttu näihin malleihin. Muita toimia ovat olleet erilaiset korvaukset yrityksille kuten sosiaaliturvamaksujen kattaminen valtion varoin, arvonlisäveroalennukset, suorat tuet, lainat ja takuut.

Eri maiden ratkaisuilla voi olla vaikutusta Suomessa käytävään keskusteluun, kun koronakriisin jälkihoidossa etsitään kehitysideoita tulevien kriisitilanteiden varalta.

Teollisuusliitto, Ammattiliitto Pro ja Paperiliitto tilasivat kesällä 2020 minulta selvityksen kuuden EU-maan – Ruotsi, Tanska, Saksa, Hollanti, Itävalta ja Espanja – tavoista reagoida koronatilanteeseen erityisesti lyhennetyn työajan järjestelmillä.

Tein selvityksen kirjallisten lähteiden ja vertailumaiden ammattiliittojen asiantuntijoiden haastattelujen avulla. Tarkoituksena oli selvittää järjestelmien pääkohdat ja kansallisten toimijoiden kokemuksia menemättä kuitenkaan yksityiskohtiin.

Selvityksen ohjausryhmän muodostivat Jari Hakkarainen Teollisuusliitosta, Matti Koskinen Ammattiliitto Prosta ja Markku Häyrynen Paperiliitosta.

Jyrki Raina, elokuussa 2020

## 1. Taustaa

Koronapandemiaa arveltiin maaliskuussa erilaiseksi kuin kymmenen vuoden takaista talouskriisiä tai 1990-luvun lamaa. Vaikka viruksesta ei tiedetty paljoa, voitiin olettaa, että ainakin sen ensimmäinen aalto kestäisi joitakin kuukausia, Sitten saattaisi seurata uusia aaltoja samaan aikaan kun hoitoa ja rokotteita kehitettäisiin.

Viruksen pysäyttäminen vaati terveysasiantuntijoiden mukaan eristämistä ja turvaetäisyyksiä. Euroopan unioni ei pystynyt yhteisiin päätöksiin, vaan kansalliset hallitukset tekivät vaihtelevia päätöksiä rajojen sulkemisesta, hotellien ja ravintoloiden laittamisesta kiinni, ja jopa tehdastuotannon pysäyttämisestä.

Hallitukset, yritykset ja ammattiliitot totesivat nopeasti, että työsuhteiden säilyttäminen oli olennaista. Sulkemaan joutuvat yritykset eivät aina avaudu uudestaan eivätkä irtisanotut työntekijät palaa avautuviinkaan työpaikkoihin. Työntekijälle työpaikan säilyttäminen on parempi vaihtoehto kuin irtisanominen, vaikka ansiot hiukan alenisivat. Saksan kokemukset kymmenen vuoden takaisesta talouskriisistä osoittivat, että panostaminen työpaikkojen säilyttämiseen kannatti ja talousjuna lähti nopeasti liikkeelle, kun ajat paranivat.

Olennainen osa hallitusten koronapaketteja on ollut tuki työpaikkojen turvaamiselle lyhennetyn työajan järjestelmien kautta. Se on auttanut yhtäältä työntekijöitä säilyttämään ostovoimaansa ja ruokkimaan sitä kautta kansantaloutta, ja toisaalta yrityksiä pitämään yllä tuotantoa markkinatilanteeseen sopeutuen.

On huomattava, että useassa maassa ei ole Suomen kaltaista joustavaa lomautusjärjestelmää, johon koronakriisin iskiessä tarvitsi tehdä vain pieniä viilauksia. Siksi tukijärjestelmät piti rakentaa pikavauhtia lakien ja työehtosopimusten kautta.

## 2. Maakatsaus

Käyn seuraavassa läpi lyhennetyn työajan tukijärjestelmät kuudessa Euroopan maassa keskittyen erityisesti seuraaviin kysymyksiin:

- onko normaalioloissa tukimallia lyhennetyn työajan järjestelmille
- koronakriisin vuoksi tehdyt muutokset normaaliolojen järjestelmään
- yritystason ehdot järjestelmän käytölle (kuten irtisanomisten ja osingonjaon kieltö)
- kenelle ja miten korvaus maksetaan
- korvauksen taso
- tuen kesto
- järjestelmän rahoitus ja taloudelliset vaikutukset
- ammattiliittojen kokemukset
- viittauksia muihin mahdollisiin toimiin massatyöttömyyden estämiseksi

### *Ruotsi*

Ruotsissa oli käytössä lomautusajan palkka muutaman vuoden ajan 1990-luvun alussa, mutta se poistettiin kustannussyistä. Kun maailmanlaajuinen talouskriisi iski 2008, IF Metall ja muutamat muut liitot päätyivät solmimaan ristiriitoja herättäneitä

tilapäisiä kriisiosopimuksia, joissa ansiot voivat laskea enintään 20 prosenttia. Kriisi poiki kuitenkin lain valtion tuesta lyhennetylle työajalle (*Lag om statligt stöd vid korttidsarbete*) vuoden 2014 alusta.

Lain mukaan valtio kattaa kolmasosan kustannuksista enintään 12 kuukauden ajan, jos työntekijän:

- palkka alenee 12% ja työaika 20%,
- palkka alenee 16% ja työaika 40%, tai
- palkka alenee 20% ja työaika 60%.

Valtion tuki rajoittui kuitenkin erityisen syviin matalasuhdanteisiin eikä se saanut estää “yhteiskunnallisesti toivottavaa rakennemuutosta”. Niinpä se jäi täysin käyttämättä viime vuosina samaan aikaan kun Ruotsin kilpailijamaissa oli joustavampia järjestelmiä. Tämän vuoksi hallituksen nimeämä selvitysmies Anders Ferbe esitti 2018 järjestelmän laajentamista kattamaan myös yritysten tilapäiset ja vakavat talousvaikeudet.

Ennen kuin asia eteni, koronakriisi iski ja vaati kiireellisiä ja radikaaleja toimia. Siksi huhti-toukokuussa hyväksyttiin lait, jotka kattoivat Ferben esityksen olennaiset osat. Sen lisäksi valtio otti kontolleen valtaosan kuluista kriisitilanteessa. Lyhennetty työaika ja vastuunjako määriteltiin seuraavasti:

Taso	Työajan lyhennys	Palkan alennus	Työnantajan osuus	Valtion osuus	Työnantajan palkka-kustannussäästö
1	20 %	4 %	1 %	15 %	-19 %
2	40 %	6 %	4 %	30 %	-36 %
3	60 %	7,5 %	7,5 %	45 %	-52,5 %
4	80 %	12 %	8 %	60 %	-72 %

Korona-ajan järjestelmä on voimassa vuoden 2020 loppuun, mutta taso 4 koskee vain touko-heinäkuuta 2020, jolloin 1-päiväistäkin viikkoa tekevä työntekijä saa 88% normaalista palkastaan. Valtion osuus lyhennetyn työajan kustannuksista on noin 75% mukaan lukien työnantajan sosiaaliturvamaksut.

*[Ruotsin valtiovarainministeriön laskuesimerkki](#) euroiksi muunnettuna: Työntekijän täysiaikainen kuukausipalkka on 3173 euroa. Hän siirtyy työskentelemään 2-päiväistä viikkoa ja saa 60%:n lyhennyksestä yllä olevan taulukon mukaisesti 92,5% palkastaan eli 2935 euroa. Työnantajan kustannukset putoavat 52,5%: aiemmin palkka ja työnantajamaksut yhteensä noin 4173 euroa, nyt 1982 euroa. Valtio kattaa loput kustannuksista eli 1878 euroa, joka vastaa noin 75% lyhennetyn työajan kokonaiskustannuksista.*

Tuen saamisen edellytyksenä ovat koronavirukseen liittyvät yrityksen talousvaikeudet ja paikallinen sopimus alakohtaiseen tai yrityskohtaiseen työehtosopimukseen sidotuilla työpaikoilla. Muilla työpaikoilla vaaditaan allekirjoitukset vähintään 70%:lta lyhennetyn työajan piiriin kaavailuista työntekijöistä.

Työnantaja maksaa alennetun palkan työntekijälle ja hakee korvausta elinkeinoministeriön Tillväxtverket-virastolta. Tukea voi saada 16.3 alkaen vuoden 2020 loppuun, aluksi enintään kuusi kuukautta ja mahdollisesti kolme kuukautta lisää. Tuen palkkakatto on 44000 SEK/kuukaudessa (tämän hetken kurssin mukaan 4265€). Sen yli menevältä osalta valtion tukea ei makseta.

Irtisanomiset eivät ole kiellettyjä, mutta virasto sanoo, ettei osinkoja saisi maksaa 16.3 jälkeen. Muuten virasto saattaa katsoa, ettei yritys ole taloudellisissa vaikeuksissa.

Hallitus arvioi toukokuussa, että osa-aikaisten lomautusten piirissä tulee olemaan kuukausittain 550000 palkansaajaa vuoden loppuun asti. Tuen kokonaissumman lasketaan nousevan noin 9 miljardiin euroon. Heinäkuun puoliväliin mennessä rahaa oli käytetty 2,5 miljardia 570000 palkansaajalle. Poliittinen oikeisto arvostelee ylenpalttista tukea, joka sen mukaan estää rakennemuutoksia.

Kesäkuun puolivälissä teollisuusliitto IF Metallin jäsenistä 89000 eli kolmasosa oli työpaikoilla, joissa oli tehty paikallinen sopimus lyhennetystä työajasta. IF Metallin mielestä järjestelmä 75%:n valtiontukineen on hiukan liian antelias, mikä on johtanut paikallisiin sopimuksiin melko matalalla kynnyksellä. Jäsenet ja luottamusmiehet ovat kuitenkin pääosin tyytyväisiä, koska palkanalennukset ovat pieniä ja irtisanomisista oli maaliskesäkuussa vain 1200. Lomautukset on toteutettu monin tavoin, joskus tehdään täysiä viikkoja ja toiset viikot ovat vapaita.

Toimihenkilöliitto Unionen neuvotteli kiireesti 50 alakohtaista ja 20000 paikallista sopimusta, joiden piirissä on ollut enimmillään 100000 jäsentä, heistä noin 40000 teollisuudessa. Liiton mielestä järjestelmä on toiminut hyvin, vaikka se jakaa IF Metallin kritiikin liiallisesta anteliaisuudesta ja alhaisesta kynnyksestä.

Paperiliitto Pappers solmi alakohtaisen sopimuksen lain soveltamisesta ja se on liiton mukaan toiminut ilman suurempia ongelmia. Paperiteollisuudessa oli lomautuksia pahimmillaan vain 1500-2000.

Vielä ei ole varmaa, millaisia muutoksia tehdään aiempaan "normaaliolojen" järjestelmään, sen jälkeen kuin koronaoloihin hyväksytyin tilapäisen lain voimassaolo päättyi vuoden 2020 lopussa. Sen pohjana lienee hallituksen Anders Ferbeltä tilaaman selvityksen esitys, jonka mukaan vuoden 2014 järjestelmää laajennetaan yritysten tilapäisiin ja vakaviin talousvaikeuksiin. Siinä valtio maksaisi kolmasosan – tai jonkun muun osuuden, mutta vähemmän kuin korona-ajan 75% - lomautusten kustannuksista, sekä työnantaja ja työntekijä kukin kolmasosan. Lakiin tulee myös kannusteita osaamisen kehittämiseen ja koulutukseen valtion osittaisella tuella lomautusaikana.

## Tanska

Tanskassa on ollut työn jakamiseksi (*arbejdsfordeling*) kutsuttu lyhennetyn työajan järjestelmä, josta on määräyksiä laissa sekä teollisuusliittojen yhteiselimen CO-industrin ja Dansk Industrin välisessä työehtosopimuksessa.

Järjestelmää käytettiin melko paljon vuosikymmenen takaisen talouskriisin aikaan, mutta tilanteen parannuttua käyttö taantui. Tanskalaiset ammattiliitot ovat olleet tyytyväisiä dynaamisiin työmarkkinoihin ja joustoturvaan (*flexicurity*). Irtisanomissuoja on heikko, mutta turvaverkko vahva ja aktiivinen työmarkkinapolitiikka on pitänyt työttömyysjaksot lyhyinä.

Normaalioloissa työaikaa voi lyhentää irtisanomisten välttämiseksi enintään 13 viikon ajan 12 kuukauden aikana. Työvoimaviranomaiset voivat yrityksen hakemuksesta myöntää toisen 13 viikon jakson. Lyhennykset voivat tapahtua myös lyhemmissä pätkissä. Työntekijälle maksetaan palkkaa silloin kuin hän on työssä ja työttömyysturvaa vähintään kahden päivän lomautuksesta.

Mahdollisia malleja ovat:

- vähintään 2 päivän lomautus viikossa
- viikko töissä, viikko lomautettuna
- 2 viikkoa töissä, viikko lomautettuna
- 2 viikkoa töissä, 2 viikkoa lomautettuna
- 6 tai 7 viikkoa töissä, 6 tai 7 viikkoa lomautettuna

Työn jakamisesta on sovittava paikallisesti, ja sopimuksista on tiedotettava työmarkkinaosapuolille ja työvoimaviranomaisille. Irtisanomiset taloudellisista syistä ovat kiellettyjä järjestelmän käytön aikana.

Koronakriisin puhjettua saatiin erittäin nopeasti 14.3 aikaan kolmikantasopimus, jossa keskeinen tekijä on valtion kompensatio palkkakustannuksista. Tuen piiriin sovittiin yritykset, jotka koronaviruksen vaikutuksesta joutuisivat irtisanomaan vähintään 30% työvoimasta tai yli 50 työntekijää.

Työntekijä saa täyden normaalin palkan, josta valtio korvaa työnantajalle 75% kuukausipalkkaisten ja 90% tuntipalkkaisten bruttoansiosta, ei kuitenkaan enemmän kuin 30000 DKK (noin 4000€) kuussa. Vastapainoksi työntekijä joutuu ottamaan viisi palkatonta vuosiloma- tai vapaapäivää.

Kahden pidennyksen jälkeen järjestelmä on voimassa elokuun 2020 loppuun asti tämänhetkisen tiedon mukaan. Irtisanomiset taloudellisista syistä ovat palkkakompensaation aikana kiellettyjä. Palkkakompensaatiota ei voi yhdistää työn jakamisjärjestelyjen kanssa. Maaliskuussa hallitus arvioi, että kompensaaion kokonaishinta on 3,8 miljardia DKK (510 milj. €).

Valtion palkkakompensaation selvittyä CO-industri ja Dansk Industri sopivat 17.3, että yritykset voivat koronan aiheuttamassa force majeure -tilanteessa lomauttaa työntekijän ilman ilmoitusaikaa. Vastaavasti työntekijä on tilanteen parantuessa kutsuttava takaisin töihin jopa päivän varoitusajalla.

Yli 8 miljoonan euron kokonaistukea hakevat yritykset eivät saa jakaa osinkoa tai ostaa omia osakkeitaan 2020-21 eivätkä olla rekisteröityneitä veroparatiisissa.

CO-industri kertoo, että palaute kentältä on ollut hyvin myönteistä, koska työpaikat säilyivät. Työnantajat taas arvostivat sitä, että ammattitaitoiset työntekijät ovat tilanteen parantuessa saatavissa nopeasti takaisin. Kesäkuussa yli 200000 työntekijää eli noin 8% työvoimasta oli lyhennetyn työajan piirissä. Teollisuus ei ole kärsinyt niin paljon kuin palvelusektori.

Syyskuu tukitoimien päätyttyä kuitenkin huolettua, vanhat tilaukset on tehty ja uusia on tullut sisään hitaasti. Tanskan teollisuus on PK-yritysvoittoista ja suurelta osin alihankintaa, joten paljon riippuu Euroopan ja maailmantalouden kehityksestä. Todennäköisesti työn jakamisjärjestelmää tullaan kehittämään jollain lailla palkkakompensaation päätyttyä elokuun lopussa – ellei sitä jatketa kuten useimmissa muissa maissa.

## Saksa

Lyhennetystä työajasta (*Kurzarbeit*) normaalioloissa säädetään Saksan sosiaalilaissa. Valtio voi maksaa korvausta (*Kurzarbeitergeld*), jos:

- työ ja ansiot vähentyvät olennaisesti johtuen taloudellisista syistä,
- vähentyminen on tilapäisestä ja väistämätöntä (muut keinot käytetty), ja
- vähintään kolmasosa työntekijöistä on menettänyt ainakin 10% bruttoansioistaan kalenterikuukauden aikana (ei ylärajaa), ja
- hakemuksen pohjana on paikallinen sopimus, yleensä yritysneuvoston (*Betriebsrat*) kanssa.

Lyhennetyt työajan korvaus on 60% työntekijän menettämästä nettopalkasta, tai 67% jos työntekijällä on ainakin yksi lapsi. Työnantaja maksaa alennettua palkkaa työntekijälle ja hakee korvausta viranomaisilta.

Korvausta maksetaan enintään 12 kuukauden ajalta. Poikkeuksellisessa tilanteessa liittohallitus voi pidentää tätä 24 kuukauteen, kuten tehtiin talouskriisin aikana 2009. Työntekijöiden työsuhteet säilyivät ja tuotanto lähti nopeasti käyntiin tilanteen parantuessa.

Koronapandemian levittyä Saksassa liittohallitus hyväksyi maaliskuussa 2020 joukon tilapäisiä parannuksia lyhennetyt työajan tukeen:

- korvauksen saamiseen riittää, että kolmasosan sijasta vähintään 10%:lla työntekijöistä työ ja ansiot ovat alentuneet vähintään 10%
- liittovaltio maksaa työnantajan sosiaaliturvamaksut kokonaan tai osittain
- tilapäiset vuokratyöntekijät tulivat tuen piiriin
- tasoa nostetaan ensimmäisen kolmen kuukauden jälkeen, jos ansionmenetykset on vähintään 50%: 4-6 kk 70% nettopalkasta (77% jos lapsia), 7-12 kk 80% (87% jos lapsia)

Perustelu korvaustason nousemiselle kuukausien kuluessa oli se, että pahiten kärsineen palvelusektorin työntekijöiden palkat ovat usein pieniä ja marginaalit niukkoja. Korvausta laskettaessa palkkakatto on 6900€ kuussa läntisissä ja 6450€ itäisissä osavaltioissa eli selvästi korkeampi kuin Ruotsissa ja Tanskassa.

Liittovaltio vastaa kaikista kustannuksista. Järjestelmä tuli voimaan takautuvasti 1.3 alkaen ja päättyy vuoden 2020 lopussa.

Myös työehtosopimusrintamalla tapahtui. IG Metall sopi maaliskuussa Nordrhein-Westfalenin osavaltiosta alkaen, että joulun- ja lomarahat voidaan paikallisella sopimuksella jakaa 12:lla ja lisätä kuukausiansioon. Ne ovat työehtosopimukseen perustuvia etuuksia, jouluraha sopimuksesta riippuen 55-110% kuukausipalkasta ja lomarahat 70%. Järjestely lisää korvaustasoa noin 80%iin ja vähentää työnantajan kustannuksia.

Paikallisen sopimuksen ollessa voimassa irtisanomiset eivät ole mahdollisia. Työaikaa voidaan lyhentää 35 viikkotunnista 28:aan osittaisella palkkakompensaatiolla, ja poikkeustapauksissa jopa 26 viikkotuntiin. Paikallisella sopimuksella perustetaan solidaarisuusrahasto, johon työnantaja siirtää 350€ per työntekijä käytettäväksi talousvaikeuksissa olevien työntekijöiden tukemiseen. Lastenhoitoa helpotetaan ja tuetaan.

Myös IGBCE vahvisti työehtosopimuksin korkeamman korvaustason kuin laissa, kemiassa 90% nettopalkasta (joka oli ollut voimassa jo normaaliaikoina) ja lasisektorilla 80%. Yritystasolla on samansuuntaisia sopimuksia. Paperiteollisuudessa työntuoja voi valita kahden järjestelmän välillä, 90%:n korvaustason tai lakisääteisen systeemin, joka laskukaavan ansiosta voi tarjota vuorotyöntekijälle jopa 95% nettopalkasta. Kaiken kaikkiaan kolme neljästä IGBCE:n jäsenestä on korkeamman korvaustason piirissä. Työntuoja vastaa lakisääteistä korkeamman korvaustason ylimääräisistä kustannuksista. Vastapainoksi lomautuksen ilmoitusaikaa lyhennettiin kolmeen päivään ja paikallisesti voidaan sopia 12 tunnin työvuoroista.

Lyhennetyt työajat piirissä oli touko-kesäkuussa 2,1 miljoonaa metalliteollisuuden 3,5 miljoonasta työntekijästä, 260000 kemiansektorilla (erityisesti autoteollisuuden alihankkijat) sekä 160000 puu-, paperi- ja tekstiiliteollisuudessa. Heinäkuussa tahti jatkui. Metallien valmistuksessa toimien piirissä oli 80%, autoteollisuudessa 67% ja kemiassa 33% henkilöstöstä. Koko Saksassa järjestelmän piirissä on huhti-heinäkuussa ollut 10 miljoonaa palkansaajaa, kun talouskriisin huipulla 2009 lyhennettyä työaikaa teki vain 1.4 miljoonaa henkeä. Siitä huolimatta työttömyys nousi 28% eli myös työpaikkoja meni erityisesti palvelusektorilla.

IG Metall korostaa, että lyhennetty työaika on vain yksi työkalu sen pakissa työpaikkojen turvaamiseksi. Taloudellisten vaikeuksien iskiessä käytetään myös ylityön ja ulkopuolisen työvoiman käytön lopettamista sekä osa-aikaeläkkeitä. Talouskriisin opetukset auttoivat nopeiden ratkaisujen tekemisessä, koska ihmisten pitäminen työsuhteessa osoittautui hyödylliseksi. Jäsenet ovat tyytyväisiä, samoin yritykset, jotka säilyttävät likviditeettinsä.

Nettopalkka-ajattelun taustalla oli varmistaa, että työntekijä todella saa sovitut prosentit normaaliansioista käteen. Ammattiliitot olisivat halunneet 80%:n korvaustasoa, mutta taipuivat neuvotteluissa kompromissiin, jotta järjestelmä saatiin nopeasti käyttöön.

Järjestelmät ovat voimassa vuoden 2020 loppuun (samoin IG Metallin pidennetty työehtosopimus), mutta niitä voidaan pidentää asetuksella. Paljon riippuu syksyn talous- ja työllisyyskehityksestä.

Saksan työvoimavirasto arvioi heinäkuussa, että lyhennetyt työajat tukeminen maksaa valtiolle 23.5 miljardia euroa vuonna 2020.

## Hollanti

Hollannissa lyhennetyt työajat järjestelmät (*werktijdverkorting*) on normaalioloissa rajoitettu poikkeuksellisiin tapahtumiin kuten tulipaloihin, tulviin ja epidemioihin. Yritys voi hakea tukea, jos työ vähentyy vähintään 20% 2-24 viikon ajan.

Työntekijän tulotaso säilyy kutakuinkin samana. Työntuoja maksaa työntekijälle palkan tehdyiltä työtunneilta ja valtio lyhennetyt työajat tunneilta. Tukea voi lähtökohtaisesti saada kuudeksi viikoksi. Kolme kuuden viikon pidennystä ovat mahdollisia, jos sosiaali- ja työministeriö toteaa, ettei tilanne ole parantunut. Tukiajan maksimi on siis neljä kuuden viikon jaksoa eli yhteensä 24 viikkoa.

Koronapandemian levittyä Hollantiin hallitus korvasi 17.3 normaalijärjestelmän NOW-hätärahastolla työllisyyden edistämiseksi (*Noodfonds Overbrugging Werkgelegenheid*). Kynnyksenä on edelleen työn arvioitu vähentyminen vähintään 20%:lla seuraavan



neljän kuukauden aikana, mutta valtion korvausosuus riippuu nyt menetetyistä liikevaihdosta seuraavasti:

- 90% palkasta, jos liikevaihto on pudonnut 100%
- 45% palkasta, jos pudotus on 50%
- 22.5% palkasta, jos pudotus on 25%

Työnantajan kontolle jää siis 10-77.5% palkkakuluista. Työntekijä saa täyden palkan, ja valtio korvaa työnantajalle yllä olevan mukaisen osuuden. Katto on korkealla, sillä korvattavan kuukausipalkan maksimi on 9538€. Tukea voi saada myös tilapäisten työntekijöiden ja nollatuntisopimuksilla olevien kuluihin.

Paikallista sopimusta ei tarvita, mutta työnantajan täytyy informoida yritysneuvostoa NOW-tuen hakemisesta. Sen täytyy myös kannustaa työntekijöitä koulutukseen ja uraneuvontaan, jota varten avattiin uusi tukiohjelma elokuussa.

Palkkatukea maksetaan pääsääntöisesti enintään kolmen kuukauden ajan, mutta tukijaksoa voi hakemuksesta pidentää toiset kolme kuukautta.

Tukea saava yritys ei saa maksaa bonuksia eikä osinkoja vuonna 2020. Irtisanomisia pitää välttää viimeiseen asti. Vielä toukokuussa siitä rapsahti 50%:n sakkomaksu eli työnantaja joutui maksamaan irtisanotun työntekijän palkkatuen takaisin puolitoistakertaisena. Kesäkuusta lähtien sakko poistettiin, mutta irtisanotun työntekijän palkkatuki peritään edelleen takaisin. Vähintään 20 työntekijän irtisanominen vaatii sopimuksen ammattiliiton tai työneuvoston kanssa. Jos sopuun ei päästä ja irtisanomiset toteutetaan, valtion kokonaistuki pienenee 5%.

Hallitus on arvioinut, että NOW-ohjelma maksaa noin 20 miljardia euroa. Tuen piirissä oli toukokuussa 1.7 miljoonaa työntekijää eli 23% työvoimasta.

Ohjelmaa on pidennetty syyskuun 2020 loppuun asti. Suurimman FNV-ammattiliiton mukaan keskustelu vielä yhdestä pidennyksestä on jo alkanut. FNV on ollut tukitoimiin tyytyväinen erityisesti sen jälkeen kun tukia laajennettiin kesäkuussa tilapäisiin ja muihin "joustaviin" työntekijöihin. Liitto haluaisi syksyllä siirtyä enemmän sektorikohtaiseen lähestymistapaan nykyisen yleisen ja kohdentamattoman ohjelman sijaan.

## **Itävalta**

Itävallan lyhennetyin työajan ohjelmaa (*Kurzarbeiterhilfe*) voi normaalioloissa käyttää seuraavin edellytyksin:

- muut vaihtoehdot on jo käytetty, kuten työaikapankit, lomat ja ylityön poistaminen
- sosiaalipartnereiden välinen sopimus lyhennetyin työajan ehdoista ja kattavuudesta kussakin yrityksessä
- työnantajan on konsultoitava yritysneuvostoa muiden vaihtoehtojen tutkimiseksi
- työajan on oltava 10-90% normaalista työajasta
- yrityksen on haettava tukea kuusi viikkoa etukäteen

Tekemättä jääneiltä työtunneilta maksetaan työttömyysavustusta noin 55% nettopalkasta. Järjestelmä on voimassa kuusi kuukautta, mutta sitä voidaan pidentää kuuden kuukauden jaksossa aina kahteen vuoteen asti.

Koronapandemian levittyä Itävaltaan ay-keskusjärjestö ÖGB ja työnantajia edustava talouskamari WKÖ sopivat laajasta tukipaketista. Valtio suostui korvaamaan täysin lomautusten kustannukset seuraavasti:

- 90% viimeisen 13 viikon nettopalkasta, jos bruttoansio enintään 1700€ kuussa
- 85% jos bruttoansio 1700-2685€
- 80% jos brutto 2685-5370€
- oppisopimuksella työskentelevät saavat 100% nettopalkastaan

Yritys hakee tukea työmarkkinavirastosta ja neuvottelee samaan aikaan paikallisen sopimuksen. Tukea myönnetään kolmeksi kuukaudeksi kerrallaan, ja jatkohakemuksia voi tehdä. Ohjelma oli voimassa syyskuun loppuun saakka, mutta sitä pidennettiin heinäkuussa maaliskuun loppuun 2021. Työmarkkinaosapuolet ovat yhtä mieltä siitä, että vielä yksi kuuden kuukauden pidennys on tarpeen huhtikuusta 2021 lähtien, mutta kohdennettuna apua tarvitseville aloille.

Työnantaja maksaa alennetun palkan työntekijälle ja saa virastolta korvauksen sivukuluineen. Työaika voi olla 30-80% normaalityöajasta, mutta palkka on aina 80-90%. Luppoaikana työntekijä on velvollinen osallistumaan työnantajan ja viraston järjestämään koulutukseen.

Työntekijää ei saa irtisanoa lyhennetyn työajan ja sitä seuraavan kuukauden aikana.

Hallitus arvioi lomautustukeen menevän 12 miljardia euroa. Tuen piirissä oli toukokuussa 1.4 miljoonaa työntekijää eli 32% työvoimasta. Itävallan teollisuusliiton PRO-GE:n mukaan toukokuussa lyhennetyn työajan piirissä oli toukokuun lopulla 380000 teollisuustyöntekijää 14000 yrityksessä. Tukisumma per työntekijä oli noin 8800 euroa.

PRO-GE:n mukaan numerot osoittavat, että tuen tarve oli suuri ja työpaikkoja on pystytty pelastamaan jopa miljoona eri aloilla. Suurin muutos normaalijärjestelmään oli korvaustason nostaminen melko alhaisesta 55%:sta 80-90%:iin nettopalkasta, mikä oli ammattiliittojen vaatimus. Ostovoiman ja kotimaisen kysynnän säilyttäminen oli tärkeää.

Toinen muutos oli se, että normaalituet oli rajattu firmoihin, joissa oli yritysneuvosto. Jos neuvostoa ei ole, kaikkien työntekijöiden allekirjoitukset tarvitaan hakemukseen, jonka allekirjoittavat vielä työmarkkinaosapuolet. Liitoilla on käytännössä veto-oikeus hakemuksiin, joten välit ovat ainakin tilapäisesti kohentuneet joidenkin hankalien yritysten kanssa. Luottamushenkilöt ovat luottavaisia, koska kontrolli on pystytty säilyttämään. Markkinoiden kehitys on kuitenkin epävarmaa, joten ohjelman pidennys vuoteen 2021 asti oli tärkeää.

## **Espanja**

Espanjassa on normaalioloissa voimassa lyhennetyn työajan järjestelmä ERTE (*Expediente de regulación temporal de empleo*). Se mahdollistaa 10-70%:n osaikaisen tai kokoaikaisen lomautuksen. Työntekijä saa työttömyysavustuksena enintään 70% edellisestä bruttopalkasta, kuitenkin vähintään 75% ja enintään 220% lakisääteisestä minimipalkasta. Etuutta voi maksaa enintään kahden vuoden ajan.

Työnantajan pitää ilmoittaa työvoimaviranomaisille prosessin alkamisesta ja ottaa yhteyttä työntekijöiden edustajiin konsultaatiomenettelyn avaamiseksi sekä antaa näille

tiedot työntekijöiden määrästä sekä toimenpiteiden taloudellisista, teknisistä, organisatorisista tai tuotannollisista syistä.

Koronapandemian saavuttua Espanjaan ERTE-järjestelmä jatkui kutakuinkin ennallaan, mutta paikallinen neuvottelu-aika lyhennettiin 7 päivään ja hallitus otti kontolleen työnantajan sosiaaliturvamaksuja lomautustilanteessa. Hallitus arvioi käyttävänsä ERTE-ohjelmaan 17 miljardia euroa ja 6 miljardia sosiaaliturvamaksuihin.

Työntekijät saavat työttömyysavustusta enintään 70% entisestä bruttopalkasta ensimmäiset kuusi kuukautta ja sen jälkeen 50%. Valtio maksaa alle 50 työntekijän yrityksissä työnantajan sosiaaliturvamaksut kokonaan ja sitä suuremmissa firmoissa 75%.

Korvauksilla on kattoja. Vähintään kaksilapsisissa perheissä korvausta saa enintään 1411€ kuussa, yksilapsisissa 1255€ ja lapsettomissa perheissä 1098€. Vertailun vuoksi, Espanjan lakisääteinen minimipalkka on viime vuosien suurista korotuksista huolimatta vain 1108€ kuussa.

Kriisijärjestelmän voimassaoloaika on pidennetty 30.9 asti, mutta veikkaillaan, että sitä jatketaan vielä vuoden 2020 loppuun asti.

Pandemian huipulla toukokuussa ERTE-ohjelman piirissä oli 4 miljoonaa työntekijää eli 24% Espanjan työvoimasta ja yli puoli miljoonaa kaikenkokoista yritystä. Teollisuustuotannon pudotus oli pahimmillaan huhtikuussa, lähes 34%, moottoriajoneuvojen valmistus jopa 92%.

Yritykset ovat sitoutuneet olemaan irtisanomatta työntekijöitä sekä pitämään työllisyyden samalla tasolla kuusi kuukautta palattuaan ohjelmasta normaaliin toimintaan. Ohjelma kieltää osingonmaksun eikä tukea voi maksaa yrityksille, joiden pääkonttorit sijaitsevat veroparatiiseissa.

Espanjan ammattiliitot ovat neuvotelleet lukuisia yrityskohtaisia sopimuksia, joilla työntekijöiden turvaa on parannettu muun muassa jatkamalla irtisanomiskieltoa tai nostamalla korvaustasoa (Airbus 90%, Michelin 80%).

Tammi-toukokuussa teollisuus irtisanoi vain reilut 1000 henkeä, kun osa- tai kokoaikaisen lomautuksen piirissä oli 84000 työntekijää. Koko maassa lomautettuja oli hiukan alle 900000. Puolet lomautetuista on jo palannut töihin.

Industria CCOO -ammattiliitto on ollut hyvin tyytyväinen vasemmistohallituksen päättämään valtion tukeen, jolla on pelastettu kymmeniä tuhansia työpaikkoja. Ero kymmenen vuoden takaiseen talouskriisiin on huikea. Silloinen porvarihallitus valitsi kiristyslinjan investointien sijasta ja työpaikkoja tuhoutui lopullisesti. Nyt yli 5 miljoonaa työntekijää on hyötynyt ohjelmasta. Ammattiliitot ovat aktiivisesti neuvotelleet parempia järjestelyjä erityisesti suurten kansainvälisten yritysten kanssa.

Industria CCOO toteaa, että tukea tarvitaan vielä ohjelman loppumisen jälkeen 30.9, Hallitus on pohtinut 5 miljardin euron varaamista per lähikuukausi, mutta valikoivasti sektoripohjalta. Turismi, auto- ja terästeollisuus ovat kärsineet eniten.

### 3. ETUI:n linjaus tehokkaista ja reiluista järjestelmistä

Euroopan ay-liikkeen tutkimus- ja koulutuskeskus [ETUI](#) linjasi keväällä seuraavat ehdot tehokkaalle ja reilulle lyhennetyn työajan järjestelmälle:

- **Kattavuus:** Järjestelmän tulee kattaa kaikki toimialat, yritykset ja työntekijäryhmät. Erityisesti kaikkein heikoimmassa asemassa olevista työntekijöistä on huolehdittava.
- **Tuen suuruus:** Järjestelmän tulee mahdollistaa kunnollinen elämä ja saada rahat riittämään. Palkkatuen tulisi taata vähintään 80% alkuperäisestä palkasta. Matalapalkkaisille ja epätyypillisissä töissä oleville tuen tulisi olla suurempi. Mahdolliset enimmäismäärät tulee mitoittaa niin, että kohtuullinen elintaso säilyy.
- **Kesto:** On tärkeää, että tukijärjestelmä tarjoaa pidemmän aikavälin näkymän myös välittömän kriisin jälkeen.
- **Irtisanomissuoja:** Väärinkäytön välttämiseksi järjestelmän tulisi sisältää irtisanomissuoja, jonka pitäisi ulottua myös tuen jälkeiseen aikaan.
- **Osingonjakokielto:** Valtion tuen maksamisen ehtona tulisi yrityksiltä kieltää osingonjako, johdon bonukset, osakkeiden takaisinosto sekä pääkonttorin tai tytäryhtiöiden rekisteröinti veroparatiiseihin.
- **Ammattiliittojen ja työntekijöiden osallistuminen:** Ay-liike ja työntekijät pitäisi ottaa mukaan järjestelmän suunnitteluun ja käyttöönottoon kansallisella, toimiala- ja yritystasolla. Tukia tulisi maksaa ainoastaan, jos olosuhteista on sovittu liittojen ja työnantajien kesken sopivalla tasolla.

Maakatsaus osoittaa, että ETUI:n listaamia elementtejä on sisällytetty järjestelmiin useimmissa selvityksen kohteena olleissa maissa. Päätösluvussa kommentoin muutamia osa-alueita hiukan tarkemmin.

### 4. Yhteenveto ja pohdintoja tulevaisuudesta

Keväällä Eurooppaa kohtasi uusi yhteinen haaste, koronaviruksen uhka terveydelle, taloudelle ja työllisyydelle. Jokainen maa on erilainen, niillä on oma historia, perinteet, rakenteet ja käytännöt. Niinpä eri maissa luotiin melkoisella mielikuvituksella erilaisia lyhennetyn työajan järjestelmiä valtion tuella. Eroavaisuuksista huolimatta nämä mallit voivat antaa eväitä myös kotimaiseen keskusteluun järjestelmien tulevaisuudesta normaali- ja kriisioloissa.

Esitän seuraavassa joukon johtopäätöksiä ja pohdintoja tutkittujen kuuden maan järjestelmistä ja kokemuksista.

**Rahaa on poltettu joka maassa ja poltetaan edelleen.** Hallitusten ja työmarkkinajärjestöjen yhteinen johtopäätös näytti olevan, että kymmenen vuoden takaisen talouskriisin virheitä ei toisteta. Silloin useimmissa maissa kiristettiin vyötä, miljoonia työpaikkoja katosi pysyvästi ja kansalaiset kärsivät. Nyt työntekijät pidettiin töissä, valtio maksoi ja kaikki hyötyivät. Lasku on toki valtava ja sitä maksetaan pitkään. Tässä selvityksessä on mainittu ainoastaan lyhennetyn työajan kustannukset ja sosiaaliturvamaksujen korvaaminen, ei muita suuria eriä kuten suorat tuet, arvonlisäverojen poisto tai siirtäminen jne.

**Korvauksen taso on joka vertailumaassa korkeampi kuin lomautusajan ansiopäiväraha Suomessa.** Alla olevan taulukon mukaisesti työntekijä saa eri maissa 60-100% normaalista ansiostaan, kun Suomessa mediaanipalkalla noin 3000 euroa kuussa työskentelevä lapseton saa vajaan 1700 euroa eli 56% entisestä ansiostaan. 4000 euron kuukausipalkalla suomalainen saa hiukan alle 50% entisestä palkastaan ja 5000 euron palkalla enää 43%. Vertailumaissa työaika myös pienenee aina enemmän kuin palkka.

	<b>Lyhennetyin työajan palkka entisestä ansiosta</b>
<b>Ruotsi</b>	92,5-96%, kun työaika lyhenee 20-60% (heinäkuun loppuun asti 88% työajan lyhentyessä 80%)
<b>Tanska</b>	100% riippumatta lyhennyksen määrästä (menettää max 5 vuosilomapäivää)
<b>Saksa</b>	60% entisestä nettopalkasta (67% jos lapsia) ensimmäiset 3 kk, sitten 4-6 kk 70% (77% jos lapsia), 7-12 kk 80% (87% jos lapsia). IG Metall ja IG BCE solmineet sopimuksia, joissa korvaustaso 80-90%
<b>Hollanti</b>	100%, työn arvioitu väheneminen vähintään 20%
<b>Itävalta</b>	80-90% entisestä nettopalkasta (oppisopimuksella 100%)
<b>Espanja</b>	70% ensimmäiset 6 kk, sen jälkeen 50%

**Ammattiliittojen ja/tai yritysneuvostojen vahva rooli.** Useimmissa maissa vaaditaan valtion tuen saamiseen paikallinen sopimus, toisissa myös valtakunnallinen työehtosopimus. Vain Espanjassa riittää ay-edustajien konsultointi, Hollannissa yritysneuvoston informointi. Tanskassa ja Itävallassa valtion järjestelmä perustuu kolmikanta- tai työmarkkinajärjestöjen väliseen sopimukseen, ja muissakin maissa työmarkkinaosapuolet olivat mukana neuvotteluissa hallitusten kanssa. Saksassa valtiollisen järjestelmän korvaustasoa on nostettu ala- ja yrityskohtaisilla työehtosopimuksilla. Liitot ja yritysneuvostot arvioitiin myös hyödyllisiksi todentamaan, että avun tarve on todellinen ja siten torjumaan väärinkäytöksiä. Jonkin verran on tapahtunut lomautuksia melko kevyillä perusteilla kustannusten säästämiseksi, mutta suoranaiset huijaukset ovat olleet vähäisiä kontrollimekanismin ansiosta.

**Irtisanomissuoja ja osingonjaon kieltö.** Tuntuu luonnolliselta, että kun hallitukset sijoittavat miljardeja työpaikkojen säilyttämiseen, niillä on myös oikeus asettaa ehtoja. Jonkinlaista irtisanomissuojaa tukirahoituksen aikana tarjoavat Tanska, Saksa, Hollanti, Itävalta ja Espanja. Osingonjako on kielletty Tanskassa (myös veroparatiisit), Hollannissa (myös johdon bonukset) ja Espanjassa (myös veroparatiisit). Ruotsissakin viranomaisen voi katsoa, että osinkoa jakava yritys ei ole tuen tarpeessa.

**Jatkoa ohjelmille tulossa?** Toistaiseksi pisimmälle katsotaan Itävallassa, jossa työmarkkinaosapuolet sopivat hallituksen kassan tukitoimien jatkosta maaliskuun loppuun 2021. Ne ovat yksimielisiä jatkosta vielä sen jälkeenkin, mutta vain avun tarpeessa oleville aloille. Useimmissa muissa maissa ohjelmat on tähän asti pidennetty vuoden 2020 loppuun, Hollannissa toistaiseksi syyskuun ja Tanskassa vain elokuun loppuun asti. Talouskehityksen jatkuessa huonona syksyllä syntyy varmasti painetta tukien jatkamiseen ensi vuonna.

**Vai uuteen normaalijärjestelmään?** Vaihtoehto kalliiden korona-ohjelmien jatkamiselle voi olla normaaliaikojen lyhennetyt työajan ja lomautusjärjestelmien päivitys. Maakatsaus osoittaa, että eri maiden järjestelmät ovat yllättävän jäykkiä eivätkä kovin ketteriä vastaamaan yritysten tilapäisten talousvaikeuksien hoitamiseen työllisyyttä ylläpitävällä tavalla. Ruotsissa on jo valmis selvitysmiehen esitys, ja Hollannissa on pakko tehdä jotain, koska NOW-ohjelma on korvannut vanhan järjestelmän kokonaan. Euroopan ay-keskusjärjestö ETUC kirjoittaa, että “yleensä lyhennetyt työajan järjestelmät ovat valtiolle halvempia kuin työttömyysturvan maksaminen irtisanotuille”. ETUC ei viittaa tutkimustietoon, mutta kuten edellä on todettu, työntekijän pitäminen työsuhteessa on yleensä edullista kaikille osapuolille. Toisaalta, se ei saisi estää teollisuudessa aina tarpeellista jatkuvaa kehitystä ja rakennemuutosta.

**Yritystuet ja reilu kilpailu.** Valtioiden miljardisatsaukset tutkittavissa maissa ovat olleet suurimittaista yritystukea eivätkä niinkään työttömyysturvajärjestelmän säätämistä. Kuinka kauan yritystuki voi jatkua tällä tasolla, ennen kuin kilpailua vääristäviä vaikutuksia alkaa nousta esiin? Tämä kysymys korostuu, jos Itävallan tapaan aletaan pohtia tietyille aloille kohdennettuja tukia. On huomattava, että tämän selvityksen kohteena olleet lyhennetyt työajan järjestelmät ovat vain osa valtion tukitoimia. Muut suorat ja välilliset tuet ovat myös nielleet kymmeniä miljardeja.

**Byrokratian vähyys.** Suoraviivaiseksi rakennettuja järjestelmiä kiittelivät niin ammattiliitot kuin yritykset. Useimmissa maissa työntekijä säästi työttömyyskassojen ruuhkat saamalla saman tai alennetun palkkansa suoraan työnantajalta, joka haki korvaukset valtiolta. Menettely yksinkertaistettiin myös yrityksille.

**Yleistä tyytyväisyyttä.** Sekä työntekijöiden että yritysten puolella ollaan tyytyväisiä siihen, että yhteisillä ponnistuksilla ja valtion tuella on pelastettu miljoonia työpaikkoja ja turvattu työntekijöiden ostovoimaa. Yritykset ovat valmiita uuteen nousuun, jos ja kun maailman tilanne sen sallii.

*Linkkejä eurooppalaisiin selvityksiin:*

ETUC: [Short Time Working Measures Across Europe](#) (päivitetty 25.5.2020)

ETUC: [National measures to avoid collective/individual layoffs](#) (päivitetty 24.4.2020)

ETUI: [Ensuring fair short-time work – a European overview](#) (toukokuu 2020)

Eurofound: [COVID-19 – Policy responses across Europe](#) (kesäkuu 2020)

OECD: [Supporting livelihoods during the COVID-19 crisis](#) (päivitetty 20.5.2020)