Lausunto 1 (4)
Kuuleminen

Lehto, Arkio, Douglas/pg 3.2.2016

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta
TyV@eduskunta.fi

Asiantuntijapyyntönne 25.1.2016

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi vuosilomalain, merimiesten vuosilomalain ja sairausvakuutuslain muuttamisesta (HE 145/2015 vp)

Palkansaajakeskusjärjestöt eivät kannata hallituksen esitystä.

Muutosten perustuslaillisia ongelmia on vähätelty eikä suhdetta Euroopan unionin lainsäädäntöön ja tuomioistuimen oikeuskäytäntöön ole arvioitu. Sukupuolen ja taloudellisten vaikutusten arvioinnit ovat puutteellisia. On kyseenalaista, miten esitettyjen muutosten avulla saavutetaan hallituksen asettamat säästötavoitteet ja tavoitteet vähentää sairauspoissaoloja sekä sairausriskin vaikutuksia työnantajalle. Työryhmän ehdottomat muutokset eivät täytä perustuslakivaliokunnan edellyttämiä vaatimuksia lainsäädännön selkeydestä ja täsmällisyydestä (PeVL 1/2005).

Vuosilomalain muuttaminen esitetyllä tavalla ei tässä vaiheessa ole tarkoituksenmukaista ottaen huomioon, että hallitus on ilmoittanut aloittavansa vuosilomalain kokonaisuudistuksen. Jatkuvat vasta voimaantulleiden muutosten muutokset tekevät lain tuntemisen ja noudattamisen työpaikoilla vaikeaksi. Tällainen poukkoileva lainsäädäntö on vastoin hallituksen pyrkimyksiä selkeyttää säätelyä ja normeja.

Esityksen perustuslailliset ongelmat ja sukupuolivaikutukset arvioitu puutteellisesti

Hallituksen mukaan esityksessä ei ole tasa-arvo-ongelmia, koska vanhemmat voivat jakaa vanhempainvapaan haluamallaan tavalla. Hallitus siis uskoo, että esitys kannustaa isiä pitämään nykyistä enemmän vanhempainvapaata. Esitys voisi tämän vuoksi toteutuessaan välillisesti parantaa sukupuolten välistä tasa-arvoa työelämässä perustuslain 6 §:n 4 momentin edellyttämällä tavalla. Esityksen taustalla on näin ollen hallituksen mukaan yleisesti perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävä tavoite.

SAK
Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry
Hakaniemenranta 1, 3. krs, 00530 Helsinki
PL 157, 00531 Helsinki
vaihde 020 774 000
www.sak.fi

AKAVA
Akava ry
Rautatieläisenkatu 6
00520 Helsinki
vaihde 020 7489 400
www.akava.fi

STTK
Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry
Mikonkatu 8 A, 6. krs, 00100 Helsinki
PL 421, 00101 Helsinki
vaihde (09) 131 521
www.sttk.fi

Perustuslakivaliokunnan käytännön mukaan tämä ei kuitenkaan riitä. Valiokunnan mukaan sukupuolten erilaiseen kohteluun perustuvaa sääntelyä arvioitaessa on kiinnitettävä huomiota myös tavoitteen saavuttamiseksi ehdotetun keinon hyväksyttävyyteen ja sääntelyn oikeasuhtaisuuteen. Olennaista on, voidaanko erilainen kohtelu perustella perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävällä tavalla. (PeVL 38/2006.)

Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan kyse on sukupuoleen perustuvasta välillisestä syrjinnästä, jos säännös tosiasiallisesti asettaa huomattavasti suuremman määrän naisia kuin miehiä epäedulliseen asemaan, ellei eri asemaan asettamiselle ole objektiivista, sukupuolesta riippumatonta oikeuttamisperustetta. Oikeuttamisperusteiksi tuomioistuin on useissa ratkaisuissaan hyväksynyt muun muassa sosiaali- ja työllisyyspoliittiset syyt. Pelkät yleisluonteiset väitteet eivät riitä perusteluiksi, vaikka tuomioistuin onkin jättänyt kansallisesti arvioitavaksi syiden riittävyyden. (Muun muassa C-173/13 Leone, C-123/10 Brachner, C-196/02 Nikoloudi sekä C-167/97 Seymour-Smith ja Perez.) Unionin tuomioistuin on todennut myös, että jos tavoitteeseen voidaan päästä naisia vähemmän syrjivin keinoin tai sellaisin keinoin, jotka eivät ole syrjiviä, niitä on käytettävä.

Tässä tapauksessa tavoitteena on rajoittaa työnantajalle perhevapaalla olevan työntekijän vuosilomasta aiheutuvia kustannuksia. Näiden kustannusten määrän tarkka arviointi ei hallituksen esityksen mukaan ole mahdollista. Esityksessä arvioidaan kuitenkin, että muutos merkitsisi noin 27,5 miljoonan euron vähennystä kaikille työnantajille äideistä maksettaviin vanhempainvapaakorvauksiin.

Säästöt toteutettaisiin naisten etuja heikentämällä, minkä lisäksi palkkaeriarvoisuus lisääntyisi sukupuolten välillä. Palkkaeriarvoisuuden kasvattaminen on perustuslain 6 §:n tasa-arvopäämäärien vastaista.

Mielestämme esitys ei ole sopusoinnussa perustuslain 6 §:n yhdenvertaisuussäännösten eikä Euroopan unionin oikeuskäytännön kanssa. Myös uudistetun Euroopan sosiaalisen peruskirjan 20 artikla kieltää sukupuoleen perustuvan syrjinnän. Esitys kohdistuisi myös eri tavalla eri perhemuotoihin, sillä yksinhuoltajaperheissä vanhempainvapaan jakaminen on aina vaikeampaa.

Toivotut taloudelliset vaikutukset jäävät saavuttamatta ja hallinnollinen taakka kasvaa

Lakimuutosten vaikutusarviointi on puutteellista ja vaikutukset epävarmoja.

Lakipaketin keskeinen tavoite on säästää työnantajien ja erityisesti julkisen talouden kustannuksia. Tämä ei kuitenkaan toteudu aloilla, joilla työ- tai virkaehtosopimuksella on sovittu nykylakia vastaavista eduista. Sekä vuosilomakarttuman että lomalla sairastamisen osalta työehtosopimuksissa voidaan sopia lakia paremmista ehdoista.

Esimerkiksi julkiselle sektorille tämä lakipaketti ei toisi todellisia säästöjä työvoimakustannuksiin. Päinvastoin, nettokustannukset lisääntyvät, kun perhevapailta karttuvan vuosiloman osalta maksettavia korvauksia esitetään rajattavaksi muuttamalla sairausvakuutuslain 14 luvun 1 §:ää. Näin ollen varsinainen tavoite, eli säästää julkisen talouden menoja, ei toteudu kuten hallitusohjelmaa kirjoittaessa kuviteltiin.

Perhevapailta karttuvien vuosilomien lyheneminen voisi joissain tapauksissa johtaa siihen, että lapsi siirtyy varhaiskasvatukseen aiemmin. Tämä aiheuttaisi lisäkustannuksia kunnille, joita työryhmän esityksen laskelmissa ei ole huomioitu. Valtio on myös sitoutunut korvaamaan kunnille uusista lisätehtävistä aiheutuvat kustannukset. Perhevapaiden vuosilomakarttuman muutos voitaneen katsoa kunnille säädetyksi uudeksi tehtäväksi, jonka valtio olisi velvollinen kunnille kompensoimaan. Esitys aiheuttaisi myös työnantajille hallinnollisia kustannuksia, koska se edellyttää entistä tarkempaa kirjanpitoa jokaisen työntekijän kustakin syntyneestä lapsesta pitämistä perhevapaista sekä niiden lomakarttumista.

Lomalla sairastamisen osalta ehdotus ei sisällä tilastotietoja tai edes arviota yli viiden viikon pituisten vuosilomien sairauspäivien määristä ja niistä mahdollisesti aiheutuvista kustannuksista. Tarkkojen laskelmien puuttumisen vuoksi ei voida luotettavasti todeta, mikä olisi ehdotetun muutoksen tuoma säästö. Vuonna 2013 voimaan tullutta muutosta koskevassa hallituksen esityksessä (HE 203/2012) arvioitiin, että työnantajille aiheutuisi aiemman tyyppisen karenssin poistamisesta 200 miljoonaan euron vuosittaiset kustannukset. Samalla todettiin, että poistamisesta aiheutuvia lisäkustannuksia on vaikea arvioida.

Eduskunta on edellyttänyt hallituksen seuraavan vuoden 2013 lakimuutoksista johtuvia toiminnallisia, taloudellisia ja työllisyysvaikutuksia. Työ- ja elinkeinoministeriö on toimittanut työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle kirjeen, jossa se toteaa laatineensa selvityksen sijaan yleisluontoisen lausunnon. Ministeriön mukaan luotettavimman kuvan lakimuutoksen vaikutuksista saisi, mikäli selvityksen toteuttaisi 1–2 vuoden päästä (muistio 4.1.2016 TEM/1189/00.01.01/2015).

Omavastuun osittainen palauttaminen lainsäädäntöön esitetyllä tavalla on mutkikas ja lisää työnantajan hallinnollista taakkaa. Muutos edellyttäisi työnantajilta mittavaa ja kustannuksia aiheuttavaa kirjanpitoa vuosilomien karttumavuosien ja sairauspäivien osalta. Työntekijät saattavat pitää samana kalenterivuonna usealta eri lomakarttumavuodelta ansaittuja vuosilomia ja säästövapaita, jolloin kirjanpidon olisi täsmällisesti osoitettava, minkä vuoden karttumaa minäkin lomapäivänä käytetään. Työntekijän taas olisi varmuuden vuoksi syytä toimittaa työnantajan hyväksymä selvitys jokaisesta yhdenkin päivän sairastamisestaan. Jos työnantaja edellyttäisi lääkärintodistuksen toimittamista, aiheutuisi terveydenhuollolle mittava turhien resurssien käyttö näitä todistuksia kirjoitettaessa.

Työryhmän valmistelema lainmuutos taloudellisista syistä olisi voinut olla perusteltua, jos aiempi karenssin poistaminen olisi aiheuttanut merkittävää ja olennaista taloudellista rasitusta työnantajille. Tällaisesta ei kuitenkaan ole näyttöä, kuten ei myöskään mistään väärinkäytöksistä.

Tämä muutos ei vaikuttaisi aloilla joilla työ- tai virkaehtosopimuksissa on sovittu vuosiloman siirto-oikeudesta ilman omavastuupäiviä. Tällainen määräys on tällä hetkellä esimerkiksi kunnallisessa työ- ja virkaehtosopimuksessa.

Omavastuun lisäämistä tehokkaampi keino vähentää sairauspoissaoloja ja sairausriskejä olisi toteuttaa työmarkkinajärjestöjen yhteisiä sairauspoissaolojen vähentämisestä tehtyjä sopimuksia ja muita vastaavia malleja (Kemianteollisuuden Hyvää Huomenta – Hyvää Huomista – hanke, Teknologiateollisuuden Hyvä Työ – Pidempi Työura -hanke tai Valtion Kaiku-työelämäpalvelut).

Lisätietoja Anu-Tuija Lehto, lakimies, SAK ry
anu-tuija.lehto@sak.fi

Tarja Arkio, asiantuntija, Akava ry
tarja.arkio@akava.fi

Inka Douglas, lakimies, STTK ry
inka.douglas@sttk.fi