Työ ja turva -osasto/ML/lv 2.5.2022

Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunta
Tvy@eduskunta.fi

HE 62/2022 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle 55 vuotta täyttäneiden työllisyysasteen nostamista koskevaksi lainsäädännöksi

Työttömyysturvan lisäpäivien poisto

SAK ei kannata työttömyysturvan lisäpäivien poistamista. Lisäpäivillä on ollut merkittävä vaikutus ikääntyvien pitkäaikaistyöttömien toimeentulon turvaamiseen silloin, kun uudelleentyöllistyminen ei onnistu. Uusi muutosturvakokonaisuus ei tuo vastaavaa taloudellista turvaa.
Sen sijaan lisäpäivien poisto voi johtaa entistä useampien ikääntyvien työttömien putoamiseen ansiosidonnaiselta työttömyysturvalta työmarkkinatuelle. Tämä tarkoittaa käytännössä valtion rahoitusosuuden lisääntymistä sekä työmarkkinatuen, mahdollisen asumistuen ja toimeentulotuen tarpeen kasvua.
SAK pitää tärkeänä, että voimaan jää ikääntyvien perus- tai ansiopäivärahaoikeuden syntymistä tai jatkamista turvaavia säännöksiä, joiden tavoitteena on kannustaa ja mahdollistaa perus- ja ansiopäivärahan ehtona olevan työssäoloehdon uudelleen täyttäminen.

Muutosturvakoulutus

SAK näkee yli 55-vuotiaiden työllistymisen edistämisen erillisen muutosturvakoulutuksen avulla hyödylliseksi. Monella pitkän työhistorian omaavilla työntekijöillä voi kuitenkin olla pitkät irtisanomisajat.
Näille henkilöille irtisanominen pitkän työsuhteen jälkeen voi olla henkisesti poikkeuksellisen raskasta. Jos esimerkiksi irtisanomisaika on kuusi kuukautta (työsuhteen pituus yli 12 vuotta), tulisi SAK:n näkemyksen mukaan muutosturvakoulutuksen edellytysten mukainen TE-toimistoon tehtävän rekisteröitymisen tapahtua 90 päivän sisällä ehdotetun 60 päivän sijaan.

Esityksen mukaan muutosturvakokonaisuuden edellytys on viisi vuotta työhistoriaa saman työnantajan palveluksessa. SAK:n mukaan on tärkeää, että lyhyet katkokset samalla työnantajalla tapahtuneissa peräkkäisissä, määräaikaisissa työsuhteissa tai siirtyminen liikkeenluovutuksen yhteydessä uudelle työnantajalle eivät katkaise edellytyksissä mainittua viiden vuoden laskuria. Tarkennusta kaipaa se, miten mahdollinen työsuhteen päättymissyyn riitautus vaikuttaa muutosturvaoikeuden syntymiseen.

SAK:n näkemyksen mukaan oleellista on, että esityksen mukainen muutosturvakoulutus tuo lisäarvoa työnhakijan nopeaan työllistymiseen. Muutosturvakoulutuksen tulee erota positiivisesti TE-toimiston normaalista työvoimakoulutustarjonnasta. Tämä saavutetaan siten, että työnhakijan

omat toiveet ja tavoitteet huomioidaan ensisijaisina ELY-keskuksen tai TE-toimiston suorittaman koulutuksen hankinnan yhteydessä.

Koska työnhakija ei välttämättä ole perillä hänelle aukeavista osaamisen kehittämisen mahdollisuuksista, on TE-toimiston tuettava häntä mahdollisuuksien kartoittamisessa, mutta viime kädessä työnhakijan omien toiveiden tulee painaa eniten. Tärkeää on, että ennen koulutuksen aloittamista työllistämissuunnitelmaan muutosturvakoulutukseen liittyvät kirjaukset ovat muokattavissa aina, kun suunnitelmaa työllistymiskeskusteluissa käsitellään.

Hallituksen esityksessä koulutuspalveluja voitaisiin hankkia oppilaitoksilta, korkeakouluilta ja yksityisiltä osaamisen kehittämisen palvelujen tuottajilta. OKM-rahoitteinen ammatilliseen tutkintoon tai tutkinnon osaan johtava koulutus rajataan muutosturvakoulutusmahdollisuuksien ulkopuolelle, mikä on SAK:n mielestä valitettavaa.

Muutosturvaraha

Muutosturvarahan maksamisen edellytykseksi ehdotetaan ilmoittautumista TE-toimistoon 60 päivän sisällä irtisanomisesta. SAK:n näkemyksen mukaan muutosturvaraha on kuitenkin erillinen korvaus, jonka osalta ilmoittautumiseen liittyvä aikavelvoite ei ole tarpeellinen. Muutosturvarahan saaminen ei myöskään edellytä työttömäksi jäämistä. Henkilöllä on näin oikeus muutosturvarahaan myös tilanteissa, joissa tämä työllistyy heti aiemman työsuhteen päätyttyä toisen työnantajan palvelukseen. Tämän oikeuden SAK näkee työntekijöiden kannalta tärkeänä. Nopeasti jatkotyöllistyvät henkilöt eivät kuitenkaan välttämättä tiedosta edellytystä ilmoittautua TE-toimistoon, joten 60 päivän aikaraja ei tältäkään osin SAK:n näkemyksen mukaan tule olla muutosturvarahan maksamisen edellytys.

Työttömyyskassojen ehdotetaan maksavan muutosturvarahan kaikille jäsenilleen, vaikka työttömyysturvaan liittyvät ehdot eivät täyttyisi. Tämä on SAK:n näkemyksen mukaan kannatettava toimintatapa. Se selkeyttää muutosturvarahan pitämistä työsuhteen irtisanomiseen liittyvänä ja työttömyysturvasta erillisenä korvauksena, vaikka maksatuksen hoitavat työttömyysturvan toimeenpanijat.

SAK yhtyy näkemykseen, jonka mukaan muutosturvaraha olisi sosiaalivakuutuksen puolelta maksettava veronalainen korvaus - ei vahingonkorvaus, palkka tai työttömyysetuus. Näin ollen korvauksesta ei maksettaisi sosiaalivakuutusmaksuja, eikä sitä huomioitaisi etuuksien perusteena olevassa palkassa. Muutosturvarahaa ei kuitenkaan tulisi esityksestä poiketen ottaa tulona huomioon myöskään muiden sosiaaliturvaetuuksien ja -maksujen puolelle, etenkään toimeentulotuessa. Sosiaaliturvalainsäädäntöä olisi näiltä osin muutettava.

Muutosturvakokonaisuus, ehdot ja rahoitus

SAK kannattaa, että esityksen mukaisesti työ- ja elinkeinoviranomainen antaa muutosturvarahan maksajalle lausunnon hakijan edellytyksistä muutosturvarahaan.

TE-toimisto antaisi sen sijaan irtisanotulle päätöksen oikeudesta muutosturvakoulutukseen vain tämän pyynnöstä. SAK painottaa, että myös irtisanotulla on oltava oikeus saada aina viranomaisen päätös oikeudestaan muutosturvakoulutukseen. Tämä on olennaista työntekijän oikeusturvan ja mahdollisen muutoksenhaun kannalta.

Muutosturvaetuuksien arvon määrittely on SAK:n näkemyksen mukaan kannatettavaa laskea esityksen mukaisesti irtisanomista edeltävästä palkasta. SAK painottaa muutosturvarahan liittyvän työnantajan irtisanomiseen ja näkee tarpeellisena pitää muutosturvarahan hakemisen ja maksamisen erillisenä työttömyysturvasta.

Muutosturvakokonaisuus rahoitetaan työnantajille kohdistuvan muutosturvamaksun kautta. Maksu koostuu suoraan irtisanovalle työnantajalle kohdistetusta osasta sekä muutosturvamaksun yhteisestä osasta.

Työnantajien rahoitusvastuun painotus on kollektiivisessa maksuelementissä. SAK huomauttaa, ettei maksu näin ollen jakaudu hallituksen linjauksen mukaisesti tasan irtisanovien ja muiden työnantajien kesken. Työnantajakohtaisesta muutosturvamaksusta vapautuminen ei saa muuttua kannustimeksi irtisanoa yli 55-vuotiaita työntekijöitä alhaisella kynnyksellä. SAK painottaa myös, että työttömyysvakuutusmaksujen korotusten tulee kaikissa tilanteissa kohdistua vain työnantajamaksuihin, ei palkansaajiin.

Muutosturvakoulutuksen järjestämisestäminen ja koulutusoikeuden menettäminen

Hallituksen esityksen mukaan perusteltu syy siirtää muutosturvakoulutuksen aloittamista voisi olla esimerkiksi se, että irtisanotun henkilön oman näkemyksen mukaan hänelle soveltuvaa tai irtisanotun henkilön valitsemaa koulutusta ei olisi saatavilla määräajassa. SAK:n mukaan onkin oleellista, että sopivan koulutuksen hankinta joustaa työnhakijan tarpeiden mukaan mahdollisimman paljon.

Esityksen mukaan irtisanottu henkilö voisi ottaa vastaan määräaikaisen työn menettämättä oikeuttaan muutosturvakoulutukseen.

Muutosturvaoikeus säilyisi kolmen kuukauden määräajan jälkeen myös, jos irtisanottu tekisi uuden työnantajan kanssa toistaiseksi voimassa olevan

työsopimuksen, mutta työsopimus päättyisi koeajalla. SAK kannattaa näitä kirjauksia. Useamman peräkkäisen, lyhyen työsuhteen toteutuessa koulutuksen suorittamisen 12 kuukauden viimeisestä takarajasta tulisikin harkinnanvaraisesti joustaa. Tällainen tilanne voi olla realistinen esimerkiksi sote- tai palvelualoilla.

SAK kannattaa sitä, että oikeus muutosturvakoulutukseen säilyy, jos koulutus on keskeytettävä uuden työn aloittamisesta johtuvasta syystä tilanteessa, jossa koulutusta ei voida järjestää työn ohessa. Tärkeää on myös, että työnhakijan terveydentilaan, työ- ja toimintakykyyn tai mahdollisiin hoitovastuisiin liittyvät syyt huomioidaan tarkastellessa mahdollisuuksia osallistua muutosturvakoulutukseen esitettyjen aikarajojen sisällä.

SAK painottaa, että työnhakijan työ- ja toimintakykyä on kyettävä arvioimaan laaja-alaisesti ja tarvittaessa hänet on ohjattava oikeanlaisiin jatkotoimenpiteisiin.

Muutosturvakoulutuksen vaikutus työttömyysturvaoikeuteen

SAK kannattaa, että muutosturvakoulutukseen osallistumisella ei olisi missään tilanteessa vaikutusta työnhakijan oikeuteen saada työttömyysetuutta. Asia on oleellinen arvioitaessa muutosturvakoulutuksen hyödyllisyyttä ja houkuttelevuutta.

Muutosturvakoulutuksesta kieltäytymisestä, keskeyttämisestä tai toteuttamatta jättämisestä ei saa tulla karensseja tai työssäolovelvoitetta. Muutosturvakoulutuksen ei tule esityksen mukaisesti estää työttömyysetuuden saamista edes silloin, kun koulutusta olisi pidettävä päätoimisena opiskeluna.

Työnantajan tiedotusvelvoitteet

Työnantajalla on velvollisuus tiedottaa työntekijälle tämän oikeudesta muutosturvakoulutukseen sekä muutosturvarahaan. Tiedottamiselle ei ole säädetty kirjallista määrämuotoa eikä tarkkaa ajankohtaa sen antamiselle. Tiedottamisvelvollisuus on samansisältöinen kuin aiemmin voimassa ollut työllistymissuunnitelmaa koskeva säännös.

SAK toteaa, että työnantajan tiedottamisvelvollisuuden toimittaminen olisi työntekijän oikeudenmenetysten ehkäisemiksi asianmukaisinta liittää irtisanomisilmoituksen antamisen yhteyteen määrämuotoisesti eli kirjallisesti. Tällä olisi myös samalla varmistettu, että irtisanottu työntekijä on heti tietoinen oikeudestaan muutosturvakoulutukseen ja muutosturvarahaan. Näillä toimenpiteillä edistetään mahdollisimman

nopeasti irtisanotun työntekijän uudelleen työllistymistä eikä työntekijälle tule oikeudenmenetyksiä.

Irtisanotun työntekijän olisi esityksen mukaan rekisteröidyttävä TE-toimistossa työnhakijaksi 60 päivän kuluessa irtisanomispäivästä, mikä ajanjakso muodostuu pääsääntöisesti takarajaksi, johon mennessä työntekijän tulee kyseisiä etuisuuksia hakea. Perustelujen mukaan työntekijä ei kuitenkaan menettäisi oikeuttaa muutosturvakoulutukseen, jos rekisteröimättömyydelle on painava syy. Tällaisena syynä pidettäisiin irtisanotun henkilön vaikeaa terveydellistä tilaa sekä tilannetta, jossa työnantaja ei ole täyttänyt velvoitettaan kertoa irtisanotulle työntekijälle tämän oikeudesta muutosturvakoulutukseen.

Perusteluissa ei ole todettu kuinka kauan esimerkiksi työnantajan ilmoitusvelvollisuuden laiminlyönti pidentää työntekijän omaa ilmoittautumisaikaa. Ongelmana on, että kun työnantajan ilmoitusvelvollisuudelle ei ole säädetty määrämuotoisuutta, niin työntekijän tulee käytännössä näyttää toteen, ettei hän ole saanut työnantajalta ilmoitusta kyseisestä oikeudestaan. SAK painottaa, että säännöksessä olisi voitu tältä osin todeta todistustaakka työnantajalle ilmoitusvelvollisuuden täyttämisestä asianmukaisesti ja mahdollisimman pian irtisanomisen jälkeen.

55 vuotta täyttäneen mahdollisuus osa-aikatyöhön

Hallituksen esityksen mukaan 55 vuotta täyttäneiden oikeutta osa-aikatyöhön vahvistetaan ottaen huomioon työnantajan erityiset tarpeet siten, ettei kuitenkaan muodosteta tosiasiallista subjektiivista oikeutta. Lausuntopyynnön kohteena olevassa esityksessä työajan lyhentäminen toteutetaan ensinnäkin työnantajan ja työntekijän sopimalla tavalla. Tämä tarkoittaa käytännössä, että työnantaja voi olla sopimatta asiasta vetoamalla hyvin yleisesti määriteltyihin tuotanto- ja palvelutoimintaa koskeviin seikkoihin. Esitetty lainsäädäntöuudistus ei välttämättä vahvista ko. työntekijöiden oikeutta tarkoitetulla tavalla, koska työnantaja voi vedota viime kädessä itse määrittelemäänsä tuotanto- ja palvelutoimintaa koskevaan esteeseen.

Esityksen 15 § 4 momentin perusteluvelvollisuuden ulottaminen koskemaan tilannetta, jolloin työnantaja on kieltäytynyt lyhentämästä 55 vuotta täyttäneen työntekijän työaikaa, on kannatettava ehdotus. SAK esittää kyseistä momenttia muutettavan siten, että kieltäytymisen perustelut tulisi aina antaa kirjallisesti.

Työ ja turva -osasto 2.5.2022

Taloudelliset vaikutukset

Esityksellä on arvioitu olevan noin 200 miljoonan euron julkista taloutta parantava vaikutus vuoteen 2029 mennessä. Tämä vaikutus perustuu valtaosin työttömyysturvan lisäpäivien poistamisesta koituvaan työllisyyden arvioituun parantumiseen.

SAK toivoo positiivisten työllisyysvaikutusten toteutuvan, mutta muistuttaa myös laskemiin sisältyvistä riskeistä. Jos lisäpäivien poistaminen ei johda ikääntyvien työntekijöiden työllisyyden parantumiseen, on seurauksena hyvin todennäköisesti työmarkkina-, asumis- ja toimeentulotukien käytön kasvu, millä puolestaan on julkisia menoja kasvattava vaikutus.

Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry

Mikko Laakkonen
Koulutus- ja työvoimapoliittinen asiantuntija
040 521 7041
mikko.laakkonen@sak.fi

Työ ja turva -osasto 2.5.2022