

STM/SVO/ETU/Maisonlahti

Sosiaali- ja terveystieteiden valtiokunnalle

HE 62/2022 vp Hallituksen esitys eduskunnalle 55 vuotta täyttäneiden työllisyysasteen nostamista koskeva lainsäädännöksi

Pyydettynä asiantuntijalausuntona (ministeriön vastine) sosiaali- ja terveysministeriö lausuu kunnioittavasti seuraavaa.

Muutosturva

Muutosturvakoulutuksen arvon määrittely

STTK ry on lausunnossaan sosiaali- ja terveystieteiden valtiokunnalle tuonut näkemyksensä esiin, että se katsoo, että muutosturvakoulutuksen arvon määräytyminen irtisanotun palkkatason mukaan ei ole irtisanottujen työntekijöiden yhdenvertaisuuden näkökulmasta tarkasteltuna täysin asianmukaista tai sopivaa, ja katsoo lisäksi, että se, että muutosturvavarojen suuruuden tai muutosturvakoulutuksen arvon määrittelyssä työntekijän palkkasummassa ei kompensoida mahdollisista palkattomista jaksoista seuraavaa arvon heikentymistä, on ongelmallista.

Työttömien Keskusjärjestö ry puolestaan katsoo, että henkilökohtaisen (12 kk keskimääräisen) palkan perusteella syntyvä oikeus muutosturvakoulutuksen tuettavista kustannuksista – eikä esimerkiksi kaikkien palkansaajien mediaanipalkan mukaan - saattaa johtaa siihen, että matalapalkka-aloilla turvaututaan vähemmän muutosturvakoulutuksiin, koska tarjonta on suppeampaa (tai laadullisesti heikompaa), ja esittää, että muutosturvakoulutuksen kustannusten tulisi perustua palkansaajien keskimääräiseen mediaanipalkkaan. Se arvioi, että ennakoitavampi kustannusrakenne helpottaisi myös koulutustarjonnan muodostamista.

Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa lausuntojen johdosta seuraavaa.

Esityksessä ehdotettu muutosturvakoulutuksen arvo ja muutosturvavarojen määrä ja näihin perustuva irtisanovan työntekijän muutosturvamaksu muodostavat kokonaisuuden. Ehdotus muutosturvavarojen määrän ja muutosturvakoulutuksen arvon määrittelystä on valmistelussa pyritty pitämään selkeänä ja yksikertaisena, ja näin on haluttu turvata Kansaneläkelaitoksen, työttömyyskassojen ja TE-toimistojen sekä niin kutsuttujen kokeilukuntien ratkaisutoiminnan yhdenmukaisuus ja nopeus ja toisaalta irtisanotun palkansaajan kannalta muutosturvavarojen määrän ja muutosturvakoulutuksen arvon laskennan selkeys ja ymmärrettävyys. Sosiaali- ja terveysministeriö yhtyykin hallituksen esityksen valmistelun aikana syntyneen käsityksen perusteella siihen **Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry:n** (jatkossa **SAK**) lausunnossa korostettuun tarpeeseen tehdä sekä muutosturvakoulutuksen että muutosturvavarojen arvon määrittely aina samojen periaatteiden mukaan riippumatta määrittelyn toteuttajasta.

Tämän lisäksi sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, että ehdotetulla ratkaisulla pyritään estämään se, että edellä todetut toimijat joutuisivat selvittämään irtisanotun palkansaajan tuloja muusta tiedon

lähteestä kuin tulorekisteristä. Ehdotetulla ratkaisulla pyritään nopeuttamaan erityisesti muutosturvakoulutuksen arvon määrittelyä.

Valmistelun aikana on arvioitu, että ehdotettu ratkaisu, jossa palkattomien poissaolojen vaikutusta lievennetään sillä, että palkat huomioidaan 12 kuukauden ajalta, tukee valmistelun tavoitteita nopeuden, selkeyden ja ymmärrettävyyden osalta. Edelleen sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, että palkattomien poissaolojen vaikutusta muutosturvarahan määrään ja muutosturvakoulutuksen enimmäisarvoon lieventää se, että palkkasummasta ei poisteta sellaisiakaan tuloeria, joita ei työttömyysturvaetuksissa pidetä vakiintuneena tulona, kuten esimerkiksi lomarahaa tai lomakorvaus.

Valmistelun aikana arvioitiin muutosturvarahan määrän ja muutosturvakoulutuksen arvon perustumista ansiopäivärahan laskukaavan kaltaiseen, palkattomat poissaolot huomioivaan laskentaan. Tällainen laskentatapa on kuitenkin tunnettu vain työttömyyskassoissa, ja sen valitseminen olisi merkinnyt sitä, että Kansaneläkelaitokselle ja TE-toimistoille olisi paitsi osoitettu uusi arvon määrittelyyn liittyvä tehtävä, niiden olisi tullut omaksua myös laskenta, jollaista ne eivät muissa työttömyysturvaa lähellä olevissa tehtävissään sovelle. Valmistelun aikana arvioitiin tulorekisterin lisäksi myös muita tiedon lähteitä, vaikka tulorekisterin onkin tarkoitus olla ensisijainen tuloja koskevan tiedon lähde työttömyyskassoissa ja Kelassa tehtävässä ratkaisutoiminnassa. Työsopimuksen mukaiseen palkkaan perustuva arvon määrittely arvioitiin ongelmalliseksi muutosturvarahan ja muutosturvakoulutuksen ratkaisutoiminnassa, sillä työsopimuksen mukaisen palkan selvittäminen paitsi yleisesti hidastaisi käsittelyä tulorekisteritietoon verrattuna, ei myöskään tuottaisi tarvittavaa tietoa tuntipalkkaisten, osa-aikaisesti työllistyneiden palkansaajien kohdalla, joita ehdotettu muutosturvaraha ja muutosturvakoulutus myös koskisivat.

Edelleen valmistelun aikana on arvioitu työsopimuslain mukaisen irtisanovan työnantajan maksaman valmennuksen tai koulutuksen arvon määrittelyä vaihtoehtoisena tapana määrittää myös uuden muutosturvan mukaisen koulutuksen arvo. Työsopimuslain mukaan valmennuksen tai koulutuksen on arvoltaan vähintään vastattava työntekijän laskennallista palkkaa kuukauden ajalta tai irtisanotun työntekijän kanssa samassa toimipaikassa työskentelevän henkilöstön keskimääräistä kuukausiansiota siitä riippuen, kumpi on suurempi. Toisin sanoen jo nykyisin on mahdollista, että irtisanotut palkansaajat saavat palkkatasostaan riippuen hinnaltaan erilaista koulutusta.

Valmistelun aikana arvioitiin lisäksi, että tämän työsopimuslain mukaisen arvon määrittelyn jälkimmäinen peruste, henkilöstön keskimääräinen kuukausiansio, ei olisi toimeenpanokelpoinen työvoimaviranomaisen hankkimassa koulutuksessa. Ensinnäkin tällainen arvon määrittely olisi tuonut työvoimaviranomaiselle sovellettavaksi sellaisen arvon määrittelyn tietopohjan, joka ei vastaisi muutosturvarahan arvoa. Toiseksi tällainen arvon määrittely olisi lisännyt työnantajien hallinnollista taakkaa, sillä työnantajat olisivat luonnollinen tietojen antaja palkkasummaan perustuvassa arvon määrittelyssä.

Kolmanneksi tällainen määrittely olisi myös ongelmallinen muutosturvakokonaisuuden kolmannen elementin, sen rahoituksen, kannalta. Työnantajat, joiden palkkasumma on 2 197 500 miljoonaa euroa vuodessa tai enemmän (vuoden 2022 tasossa, tarkistetaan vuosittain) osallistuisivat muutosturvan rahoitukseen irtisanovan työnantajan muutosturvamaksulla, ja lisäksi kaikki

työnantajat maksaisivat kollektiivista muutosturvamaksua. Irtisanovan työnantajan muutosturvamaksun perusteeksi esitetään irtisanotun palkansaajan muutosturvarahan ja muutosturvakoulutuksen laskennallisen arvon yhteissummaa, ja maksu perustuisi käytännössä muutosturvarahan määrään. Jos muutosturvakoulutuksen arvo sidottaisiin muuhun perusteeseen kuin irtisanottujen palkansaajien palkkatasoon, on selvää, että irtisanovan työnantajan muutosturvamaksu irtautuisi koulutuksen arvosta joko niin, että maksu olisi korkeampi kuin koulutuksen ja muutosturvarahan enimmäismäärä (irtisanotut palkansaajat matalapalkkaisempia kuin henkilöstö keskimäärin) tai maksu olisi matalampi kuin koulutuksen ja muutosturvarahan enimmäismäärä (irtisanotut palkansaajat korkeapalkkaisempia kuin henkilöstö keskimäärin).

Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, että kumpikin vaihtoehto sen käsityksen mukaan johtaisi siihen, että työnantajille esitetyn muutosturvan rahoitukseen kohdistettavan kollektiivimaksun määrän arviointi vaikeutuisi, mikä voisi johtaa ongelmalliseen tilanteeseen muutosturvan rahoituksen kannalta. Erityisen haastavaa voisi olla sen varmistaminen, ettei palkansaajamaksun tuottoa käytettäisi muutosturvan rahoitukseen, mikä on esityksessä ehdotetun rahoitusratkaisun peruserä. Lisäksi, erityisesti voimaantulovaiheen jälkeen, voidaan arvioida, että esityksessä ehdotettu koulutuksen enimmäisarvoa koskeva ratkaisu johtaisi siihen, että rahoitus ja muutosturvameno vastaavat paremmin toisiaan kuin mallissa, jossa työnantajien muutosturvan järjestämistä varten maksamat maksut riippuisivat irtisanotun henkilökohtaisesta palkasta, mutta koulutuksen arvo ei.

Muutosturvakoulutuksen kesto ja sisältö

STTK pitää muutosturvakoulutuksen 6 kuukauden enimmäiskestoja varsin lyhyenä. **Kunta- ja hyvinvointialueyönantajat KT ry.** (jatkossa **KT**) toteaa, että koulutuksen kestoja määräävämpää tulisi olla koulutuksen työllistymismahdollisuuksia lisäävät vaikutukset. Tästä syystä koulutuksen kesto voisi olla perustellusta syystä, esim. alueellinen työvoimatarve, tarvittaessa pidempikin, jos koulutuksella voitaisiin helpottaa osaavan työvoiman ja työvoimatarpeen kohtaantoa.

KT:n näkemyksen mukaan hyväksyttävän koulutuksen määritelmä koskien pelkästään ammatillisia valmiuksia lisäävään tai yritystoimintaa tukevaan koulutukseen on liian rajattu. Se katsoo, että muutosturvakoulutuksena tulisi hyväksyä myös tutkinnon osia esim. hoiva-avustajakoulutukseen sisältyviä koulutuskokonaisuuksia, joita voidaan myöhemmin hyväksyä osaksi lähihoitajan tutkintoa. Tämä parantaisi huomattavasti irtisanotun työntekijän työllistymismahdollisuutta sote- tai varhaiskasvatusalalle, jossa työvoiman tarve on yksi suurimmista. **Työttömien Keskusjärjestö ry** toteaa kannattaneensa palvelusetelin käyttöönottoa, ja kysyy, miksi oppisopimuskoulutus on rajattu muutosturvakoulutuksen ulkopuolelle.

SAK:n näkemyksen mukaan koulutuksen suorittamisen 12 kuukauden takarajasta tulisi kyetä joustamaan, esimerkiksi useamman peräkkäisen lyhyen työsuhteen tapauksissa. Tällainen tilanne voi olla realistinen esimerkiksi sote- tai palvelualoilla.

Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, että koulutuksen kestoja ja sen aloittamisen määräaika on käsitelty hallituksen esityksen valmistelun aikana, ja edelleen toteaa koulutuksen kestoja (6 kuukautta), sisältöä ja koulutuksen suorittamisen takarajaa koskevien ehdotusten osalta, että muutosturvakoulutuksella on tarkoitus tarjota irtisanotulle palkansaajalle sellaista osaamisen

vahvistamista, joka mahdollistaa nopean uudelleen työllistymisen. Tähän tavoitteeseen perustuen koulutukselle on esitetty kuuden kuukauden enimmäiskesto. Myös koulutuksen suorittamisen takarajaan liittyvä ehdotus perustuu nopean uudelleen työllistymisen tavoitteeseen. Mikäli esimerkiksi irtisanottu palkansaaja työllistyy uudelleen ilman erityisiä uudelleen työllistymistä koskevia palveluitakin, voidaan katsoa, ettei irtisanotulla ole uudelleen työllistymisen tueksi tarvetta esityksessä ehdotetulle muutosturvakoulutukselle.

Koulutuksen sisällön osalta sosiaali- ja terveysministeriö tuo esiin, että säädösvalmistelussa on päädytty siihen, että luontevin vaihtoehto uuden muutosturvakoulutuksen järjestämisen tavaksi on TE-hallinnon hankintatoiminta. Valmistelussa pohdittiin, tulisiko TE-hallinnon hankintatoimintaa laajentaa ainakin muutosturvakoulutuksen osalta niin, että sille säädettäisiin laissa mahdollisuus hankkia myös tutkintoon tai sellaisen osaan johtavaa koulutusta. Tämä edellyttäisi muutoksen vaikutusten kattavaa arvioimista sekä neuvotteluja työ- ja elinkeinoministeriön ja opetus- ja kulttuuriministeriön välillä.

Valmistelussa kuitenkin todettiin, että vaikka tällainen muutos säädöksiin olisi teknisesti mahdollista toteuttaa, ei se tarkoittaisi sitä, että tutkintoon tai sen osaan johtavan koulutuksen hankinta onnistuisi. Tämä johtuu siitä, että koulutuspalvelua voivat myydä vain tahot, jotka ovat ”yhtiötettyjä” eli voivat toimia kilpailuilla markkinoilla kilpailuneutraalisti ja kaupallinen koulutustoiminta voidaan erottaa muusta ko. toimijan koulutustoiminnasta. Opetus- ja kulttuuriministeriön valtionosuusrahoitusta tai korkeakoulurahoitusta tai niillä rahoitettuja resursseja ei saa kohdentaa markkinaehtoiseen koulutuspalveluun, vaan koulutuspalvelun myyntihinnan tulee olla markkinaehtoinen ja kattaa kaikki koulutuspalvelun toteutuksesta aiheutuvat kulut. Käytännössä esimerkiksi läheskään kaikilla opetus- ja kulttuuriministeriön järjestämisluvan omaavilla toisen asteen ammatillisen koulutuksen järjestäjillä ei ole tällaiseen toimintaan soveltuvaa yhtiö- tai säätiömuotoista statusta tai erillisyyksikköä.

Edelleen sosiaali- ja terveysministeriö tuo esiin, että muutosturvakoulutus on tarkoitettu uudeksi välineeksi osaamisen kehittämisen palveluiden valikoimaan. Sillä on tarkoitus täydentää niitä osaamisen kehittämisen vaihtoehtoja, joita kohderyhmälle on jo nyt julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain perusteella tarjolla. Näitä osaamisen kehittämisen välineitä ovat muun muassa työvoimakoulutus ja omaehtoinen opiskelu. Myös oppisopimuskoulutus on jo nyt yksi vaihtoehto osaamisen kehittämisen edistämiseksi. Muutosturvakoulutuksella ei ole tarkoitus korvata näitä osaamisen kehittämisen välineitä.

Koska esitetyn muutosturvan tavoite on täydentää, ei korvata, osaamisen kehittämisen keinovalikoimaa, tästä seuraa, että jos irtisanotun palkansaajan kohdalla todetaan, että avoimille työmarkkinoille paluun edellytyksenä olevat osaamisen kehittämisen tarpeet ovat suuremmat kuin mihin muutosturvakoulutuksella voidaan vastata, kaikkia muita työvoimapolitiittisia koulutuksia ja toimenpiteitä voidaan käyttää muutosturvakoulutuksen lisäksi. Tämän vuoksi muutosturvakoulutukseksi ei ole tarkoituksenmukaista sisällyttää jo olemassa olevia osaamisen kehittämisen palveluita ja keinoja.

Oikeus muutosturvaan ja muut muutosturvaa koskevat huomiot

Työttömyyskassojen Yhteisjärjestö ry. (jatkossa **TYJ**) katsoo, että esityksestä jää epäselväksi, onko henkilö oikeutettu saamaan muutosturvarahaa, jos hän suostuu jatkamaan työsuhdetta irtisanovan työnantajan palveluksessa irtisanomisajan päätyttyä lyhyen aikaa, esim. kaksi viikkoa tuotannon uudelleenjärjestelyjen tai muun vastaavan syyn vuoksi, ja viittaa sittemmin kumottua korotettua ansio-osaa koskevaan sääntelyyn. **SAK:n** mukaan tarkennusta kaippaa myös, miten mahdollinen työsuhteen päättymissyyn riitautus vaikuttaa muutosturva-oikeuden syntymiseen.

Edelleen **SAK** toteaa, että esityksessä ehdotetaan, että TE-toimisto antaisi irtisanotulle työntekijälle päätöksen oikeudesta muutosturvakoulutukseen vain tämän pyynnöstä. SAK painottaa, että esitykseen olisi lisättävä myös irtisanotun oikeus aina saada viranomaisen päätös oikeudestaan muutosturvakoulutukseen. Tämä on olennaista työntekijän oikeusturvan ja mahdollisen muutoksenhaun kannalta.

Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, että uutta muutosturvaa koskeva oikeus perustuu työsuhteen päättymiseen tuotannollisista ja taloudellisista syistä. Työsuhteen päättymisen tilanteita ja päättymissyyn tulkintaa käsiteltiin valmistelun aikana. Tilanteissa, joissa työsuhteen päättymisyys on muu, oikeutta uuteen muutosturvaan, muutosturvaraha mukaan lukien, ei esityksen mukaan olisi. Sosiaali- ja terveysministeriö ei pidä perusteltuna esityksen täydentämistä Työttömyyskassojen Yhteisjärjestö ry:n lausunnossa kuvatuilla tilanteilla. Riitautustilanteiden osalta sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, että päättämisperusteen riitautuksella ei ole välittömiä vaikutuksia tässä laissa säädettyjen etuuksien syntymiseen, irtisanotun työntekijän oikeuksia on arvioitava irtisanomisen toimittamishetken mukaan.

Muutosturvakoulutusoikeudesta annettavan viranomispäätöksen osalta sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, että esityksen mukaan TE-toimisto antaisi päätöksen irtisanotun henkilön oikeudesta muutosturvakoulutukseen aina, kun henkilö ilmaisisi *kiinnostuksensa* osallistua koulutukseen. Päätös olisi joko myönteinen tai kielteinen. Vaihtoehtoisia ratkaisutapoja päätöksen antamiseen on käsitelty esityksen lukuun 5.1 sisältyvässä osiossa 5.1.11.

Sosiaali- ja terveysministeriö katsoo, että sille osalle 55 vuotta täyttäneistä työnhakijoista, jotka eivät täytä työsuhteen kestoja tai sen päättymissyötä koskevaa edellytystä tai jotka työnhakijaksi ilmoittautuessaan tai irtisanomisaikana eivät ole ilmoittaneet halukkuuttaan osallistua muutosturvakoulutukseen, automaattinen, ilman irtisanotun omaa kiinnostuksen ilmaisua tapahtuva päätöksen antaminen johtaisi oletettavasti tilanteeseen, jossa enemmistö päätöksen saajista ei tekisi mitään päätöksellä, jonka mukaan he eivät täytä muutosturvan edellytyksiä. Tarpeettomien päätösten antaminen olisi hallinnollisesti raskasta, ja valmistelun aikana on katsottu, ettei tällainen menettely vastaisi TE-hallinnon tavoitteita asiakaslähtöisestä ja hyvän hallinnon mukaisesta palvelusta.

Lisäksi, jos päätös annettaisiin kaikille, jotka täyttävät muutosturvan ehdot ilman nyt esityksessä ehdotettua ilmoitettua kiinnostusta muutosturvakoulutusta kohtaan, KEHA-keskus tarkistaisi ja välittäisi TE-toimistolle turhaan tulorekisteristä palkkatietoja myös sellaisista työnhakijoista, jotka eivät aio osallistua muutosturvakoulutukseen. Irtisanotun oikeusturvan kannalta tätä ei voisi pitää perusteltuna.

Sosiaali- ja terveysministeriö katsoo, että ehdotettu päätösten antamista koskeva sääntely varmistaa riittävällä tavalla irtisanottujen palkansaajien oikeusturvan.

Muuta muutosturvaa koskevista asiantuntijalausunnoista

Esityksessä ehdotetaan, että muutosturvakoulutusta tai muutosturvarahaa saadakseen irtisanotun työntekijän olisi rekisteröidyttävä TE-toimistossa työnhakijaksi 60 päivän kuluessa irtisanomispäivästä. **SAK** katsoo lausunnossaan, että tämä ajanjakso muodostuu pääsääntöisesti myös takarajaksi, johon mennessä työntekijän tulee kyseisiä etuisuuksia hakea. Monella pitkän työhistorian omaavilla työntekijöillä voi kuitenkin olla pitkät irtisanomisajat. **SAK** esittää TE-toimistoon tehtävän rekisteröitymisen määräaika pidennettäväksi 90 päivään tilanteessa, jossa palkansaajan irtisanomisaika on esimerkiksi kuusi kuukautta (työsuhteen pituus yli 12 vuotta).

Edelleen **SAK** viittaa hallituksen esityksessä ehdotettuun muutosturvarahan maksamisen edellytyksenä olevaan ehtoon siitä, että irtisanottu ilmoittautuu TE-toimistoon 60 päivän sisällä irtisanomisesta. **SAK:n** näkemyksen mukaan muutosturvaraha on kuitenkin erillinen korvaus, jonka osalta ilmoittautumiseen liittyvä aikavelvoite ei ole tarpeellinen.

Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, että esityksen tavoitteena on lyhentää työttömyysjaksoja ja nopeuttaa kohderyhmään kuuluvien uudelleen työllistymistä varhentamalla työnhakijaksi ilmoittautuminen tapahtumaan jo irtisanomisajalla. Mahdollisimman varhainen ilmoittautuminen tukee sitä, että muutosturvakoulutusta koskevan palkansaajan ja työvoimahallinnon yhteistyönkin kannalta on tarkoituksenmukaista, että tarpeen mukaiset osaamis- ja työkykykartoitusten ja työllistymissuunnitelman tekeminen jo irtisanomisaikana on mahdollista. Näin edistetään myös soveltuvan ja yhteistyössä valikoituvan koulutuksen hankkimista niin, että sen aloittaminen on mahdollista ilman tarpeettomia viivytyksiä. 60 päivää irtisanomispäivästä lukien on katsottu olevan riittävän pitkä aika sekä irtisanotun henkilön työnhakijaksi rekisteröitymisen että tavoitteita toteuttavan koulutuksen järjestämisen näkökulmista. Se, että työnhakijaksi ilmoittautumisen määräaika ei vaihtele irtisanomisajan pituuden perusteella, edistää muutosturvan ehtojen selkeyttä.

Ilmoittautumisen ajankohtaa on valmistelun aikana käsitelty myös lausuntopalautteen perusteella. Edellä esitetyillä perusteilla sosiaali- ja terveysministeriö ei ole pitänyt perusteltuna myöhentää saman työnantajan palveluksessa 12 vuotta olleiden kohdalla sitä määräaika jolloin työnhakijaksi ilmoittautumisen tulee tapahtua.

Muutosturvarahan edellytyksenä olevan työnhakijaksi ilmoittautumisen osalta sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, että muutosturvaraha on osaamisen kehittämisen mahdollisuuksien lisäksi yksi merkittävä kannustin ilmoittautua työnhakijaksi nykyistä varhaisemmassa vaiheessa, ehdotuksen mukaan jo irtisanomisaikana. TE-toimiston asiakkuuden varhentamisen tavoite voisi vaarantua, jos muutosturvaraha voitaisiin myöntää ilman työnhakijaksi ilmoittautumista. Nykyistä aikaisemmin alkava työnhakijan palveluprosessin hyödyntäminen on keskeinen kohderyhmän työllisyyden ja osaamisen kehittämisen tukemisen keino. Lisäksi tällä muutosturvarahaa koskevalla ehdolla mahdollistetaan se, että yksi toimija, TE-toimisto, tutkii muutosturvan edellytykset, ja Kansaneläkelaitos, työttömyyskassat ja näiden antamien muutosturvaraharatkaisujen kautta myös Työllisyysrahasto noudattavat TE-toimiston ratkaisua. Yksittäisen irtisanotun palkansaajan kohdalla

tällä ratkaisulla tuetaan yhdenmukaista ratkaisukäytäntöä muutosturvakoulutuksen, muutosturvarahan ja irtisanoneelta työnantajalta perittävän muutosturvamaksun toimeenpanossa.

Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, että edellä esitetyistä syistä valmistelun aikana tai lausuntokierroksen palautteen perusteella ei olla pidetty perusteltuna muutosturvarahan myöntämisen edellytysten eriyttämistä muutosturvakoulutuksen edellytyksistä.

Irtisanovan työnantajan muutosturvamaksun ja omavastuumaksun yhteensovittaminen ja muutosturvan rahoitus

Elinkeinoelämän Keskusliitto EK ry (jatkossa **EK**) on lausunnossaan esittänyt, että muutosturvamaksun voimaantulosta olisi esityksessä ehdotetun ratkaisun sijasta luontevaa säätää siten, että saman työntekijän irtisanomisesta työnantajalle tulisi vain yksi sanktio: muutosturvamaksu koskisi vain niitä irtisanottuja, joilla ei ole oikeutta työttömyysturvan lisäpäiviin ja niistä irtisanottavista, joilla on oikeus lisäpäiviin, omavastuumaksu säilyisi nykyisenä (työttömyysetuuksien rahoituksesta annetun lain voimaantulosäännös 2 mom.). **KT** puolestaan toteaa, että työnantajan kustannusvastuun näkökulmasta on keskeistä varmistaa, ettei samasta työntekijästä aiheudu kollektiivimaksuja irtisanovalle työnantajalle, vaan muutosturva-maksu vähennetään irtisanovan työnantajan maksuista tilanteessa, jos myöhemmin samasta työntekijästä aiheutuisi omavastuumaksuja.

Sosiaali- ja terveysministeriö viittaa hallituksen esityksen vaihtoehtoisia ratkaisutapoja koskevaan lukuun 5.1 ja erityisesti sen osioon 5.1.12, *Irtisanovan työnantajan muutosturvamaksun ja omavastuumaksun huomioiminen siirtymäaikana*, ja toteaa, että EK:n esittämässä menettelyssä Työllisyysrahasto tutkisi mahdollisen omavastuumaksun perusteen jo muutosturvamaksun määräämisen ajankohtana eli merkittävästi varhaisemmassa vaiheessa kuin Kansaneläkelaitos tai työttömyyskassa voivat tutkia lisäpäiväoikeuden syntymisen. Vasta lisäpäiväoikeuden syntyminen käynnistää niiden rahoitukseen kohdistuvan omavastuumaksun perimiseen liittyvän prosessin Työllisyysrahastossa.¹ Ajan kulumisen vuoksi irtisanotun olosuhteet voivat muuttua tavalla, josta voisi syntyä irtisanovan työnantajan muutosturvamaksun ja omavastuumaksun kohdentumisen kannalta ristiriitaisia tilanteita.

Muutosturvamaksu voisi esimerkiksi jäädä perimättä tilanteissa, joissa työnantaja aiemmasta, sinänsä ajankohtana perustellusta ja lain mukaisesta arviosta poiketen vapautuu omavastuumaksusta työttömyysetuuksien rahoituksesta annetussa laissa tarkemmin säädetyllä perusteella. Muutosturvamaksu voisi toisaalta tulla perittäväksi ja omavastuumaksu jäädä perimättä tilanteissa, joissa Työllisyysrahaston ennakoarviosta poiketen lisäpäiväoikeus syntyykin esimerkiksi siksi, että vähäisen, mutta työttömyyspäivärahan enimmäisajan kulumista kuitenkin hidastavan

¹ Oikeus työttömyyspäivärahan lisäpäiviin tutkitaan vasta siinä vaiheessa kun normaali enimmäisaika, joka kohderyhmällä yleensä on 500 päivää, päättyy. Kun työttömyysturvan maksupäivien määrä kuukaudessa on keskimäärin 21,5, muutosturva-oikeuden ja lisäpäiväoikeuden tutkimisen välinen aika on näissä tilanteissa hieman yli 23 kuukautta eli noin kaksi vuotta.

työllistymisen vuoksi enimmäisaika on kattanut ajallisesti pidemmän ajan kuin ennakoarviossa on arvioitu.

Vaihtoehdon taloudellisia vaikutuksia ja muita vaikutuksia on myös arvioitu. EK:n esittämässä siirtymäajan ratkaisutavassa tilanteissa, joissa irtisanomisen yhteydessä arvioitaisiin, että oikeus lisäpäiviin tulee syntymään ja näin myös tapahtuisi, kokonaismaksu yksittäiselle työnantajalle olisi yhtä suuri kuin esityksessä ehdotetussa maksuvastuussa, eli työnantajan rahoitusvastuu olisi omavastuumaksun suuruinen. Työnantaja ei tällöin maksaisi muutosturvamaksua irtisanomisen yhteydessä, mutta maksaisi omavastuumaksun kokonaisuudessaan silloin, kun se lankeaisi maksettavaksi. Sen sijaan tilanteissa, joissa irtisanomisen yhteydessä arvioitaisiin, että oikeus lisäpäiviin syntyy, muutosturvamaksua ei perittäisi ja myöhemmin käy ilmi, että lisäpäiväoikeutta ei synnykään, työnantaja joko vapautuisi sekä muutosturvamaksusta että omavastuumaksusta. Vaihtoehtoisesti tilanteissa voitaisiin harkita ratkaisuksi sitä, että näin tapahtuessa työnantajalta perittäisiin takautuvasti irtisanovan työnantajan muutosturvamaksu, mikä lisäisi hallinnollista työtä Työllisyysrahastossa.

Lopuksi sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, että irtisanovan työnantajan kustannus ei hallituksen esityksessä ehdotetulla ratkaisutavalla tuota työnantajalle kaksinkertaista rangaistusta yhdestä irtisanomisesta. Sosiaali- ja terveysministeriön käsityksen mukaan myös KT:n esiin nostama näkökulma on hallituksen esityksessä ratkaistu. Tämä johtuu siitä, että irtisanovan työnantajan muutosturvamaksu ja omavastuumaksu sovitettaisiin yhteen niissä tilanteissa, joissa irtisanotusta palkansaajasta tulisi maksettavaksi kumpikin maksu. Muutosturvamaksu, joka on jo aikaisemmin, irtisanomisen yhteydessä, peritty, vähennettäisiin maksuun tulevasta omavastuumaksusta.

SAK on lausunnossaan katsonut, että esityksen taustalla olevasta hallituspuolueiden päätöskokonaisuudessa linjatusta poiketen työnantajille kohdistuvan muutosturvaan kohdennettavan rahoitusvastuun painotus on työnantajien kollektiivisessa maksuelementissä. SAK huomauttaa, ettei maksu näin ollen jakaudu hallituksen linjauksen mukaisesti tasan irtisanovien ja muiden työnantajien kesken.

Tältä osin **sosiaali- ja terveysministeriö** viittaa hallituksen esityksen perusteluihin ja toteaa, että hallituksen esitystä valmisteltaessa uuden muutosturvan rahoitustarpeeksi on arvioitu 44 milj. euroa vuonna 2023. Muutosturvan rahoitusmallia koskevan ehdotuksen taustalla on seuraavat elementit:

1. irtisanovan työnantajan osassa huomioidaan nykyisen omavastuumaksun mukainen työnantajan kokoa koskeva ehto. Tämä tarkoittaa palkkasumman alarajaa, josta alkaen irtisanovan työnantajan maksua voidaan alkaa periä, ja palkkasumman ylärajaa, jossa irtisanovan työnantajan maksu on täysimääräinen. Näiden rajojen välillä maksu nousee lineaarisesti.
2. koska työnantajat, joiden palkkasumma on pienempi kuin edellä todettu palkkasumman alaraja, eivät maksa irtisanovan työnantajan maksua, maksukertymään syntyy vajetta. Tämä vaje on katettava kollektiivimaksulla tai alarajaa suurempaa palkkasummaa maksavien työnantajien irtisanovan työnantajan maksua korottamalla.

Sosiaali- ja terveysministeriö korostaa lisäksi, että vaikka esityksessä ehdotettu rahoitusratkaisu ei työnantajakohtaisesti merkitsekään maksuvastuun jakautumista tasan irtisanovan työnantajan maksun ja työnantajien kollektiivimaksun välillä, rahoitusratkaisu on kuitenkin suunniteltu niin, että

ehdotetun muutosturvan rahoittamiseen tarvittava tuotto jakautuisi tasan irtisanovan työnantajan maksun tuoton ja työnantajien kollektiivimaksun tuoton välillä. Näin ollen sosiaali- ja terveysministeriö katsoo, että ehdotettu ratkaisu vastaa myös hallituksen päätöskokonaisuudessa linjattua.

Vaikutukset kuntien talouteen ja valtion rahoitusosuuden perusteet

Suomen Kuntaliitto ry. (jatkossa **Kuntaliitto**) toteaa lausunnossaan, että esityksen johdosta kuntien kustannukset tulevat kasvamaan sekä toimeentulotuen perusosan rahoituksen että velvoitetyöllistämisen kautta, ja esityksen perusteluissakin todettuun viitaten tuo esiin, että kuntien talouden vaikutuksia koskeviin arvioihin liittyy merkittäviä epävarmuustekijöitä. Lisäksi Kuntaliitto tuo esiin, että esitetyt työllisyysvaikutukset on arvioitu vuoden 2029 tasossa ja samaan aikaan on laskettu julkisen talouden vaikutukset pääsääntöisesti vuoden 2020 lainsäädännön avulla.

Myös **KT** tuo esiin sen, että velvoitetyöllistämisen piiriin tulevien henkilöiden määrän kasvu lisää kuntien kustannuksia, vaikka kunnat saavatkin työllistämiseen palkkatukea. Se katsoo, että kunnissa velvoitetyöllistäminen voi osoittautua vaikeaksi koronavirusepidemian aiheuttaman hoito-, palvelu- ja oppimisvelan, Ukrainan sodan aiheuttaman palvelutarpeen kasvun sekä sosiaali- ja terveyspalvelujen siirtymisen hyvinvointialueille aiheuttaman muutoksen vuoksi. **KT ry** tuo esiin huolen siitä, että palvelutoiminnan ylikuormittuessa ja rakenneuudistuksen keskellä voi olla vaikea tarjota työllistettävälle yksilöllisesti sopivaa työtehtävää, ottaen huomioon hänen aikaisempi työkokemuksensa, koulutuksensa, työ- ja toimintakykynsä sekä mahdolliset poikkeustilanteen tuomat rajoitukset uusien henkilöiden työhön sijoittamisessa sekä palveluyksiköiden toiminnassa.

Kuntaliitto toteaa lisäksi, että hallituksen suunnitelmat työllisyyspalveluiden siirron ja sen rahoituksen osalta lisäävät kunnille tulevien kustannusten arvioinnin vaikeutta, mutta pitää selvänä, että kuntien välittömät ja välilliset kustannukset kasvavat esityksen myötä ja että niitä ei olla esityksen mukaan kompensoimassa. Erityisesti Kuntaliitto nostaa esiin sen, että lisäpäiviin oikeutetut henkilöt eivät ole olleet aiemmin kunnan lakisääteisen velvoitetyöllistämisen piirissä, koska nämä ovat saaneet edelleen työttömyyspäivärahaa. Se katsoo, että tältä osin ehdotettu muutos on verrattavissa kunnille annettavaan uuteen tehtävään, johon tulisi suunnata 100 %:n rahoitus.

Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, että valmistelun aikana velvoitetyöllistämisen määrän kasvun on arvioitu lisäävän jonkin verran hallinnollista työtä velvoitteen perusteella työllistävissä kunnissa, ja että joillakin kunnilla voi olla haasteita löytää velvoitetyöllistettäville sopivia työtehtäviä velvoitteen perusteella työllistettyjen määrän kasvaessa. On myös totta, että sosiaali- ja terveyspalvelu-uudistuksen jälkeisenä aikana kunnissa oletetaan olevan nykyistä vähemmän potentiaalisia työtehtäviä, joihin henkilöitä voitaisiin palkata. Tältä osin on kuitenkin syytä todeta, että palkkatukea koskevat säännökset sekä nyt että lausuntokierroksella olevassa luonnoksessa palkkatukisäännösten uudistamiseksi mahdollistavat henkilöiden siirtämisen edelleen toiselle työnantajalle, mikäli tällainen työnantaja löytyy. Näitä Kuntaliiton ja **KT:n** esittämiä vaikutuksia on lausuntokierroksen palautteen perusteella kuvattu hallituksen esityksessä.

Edelleen sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, että lisäpäiväoikeuden poistamisesta seuraava työllistämismuutos piiriin tulevien henkilöiden määrän kasvu lisää kuntien kustannuksia, vaikka

nämä saavat työllistämiseen palkkatukea. Sosiaali- ja terveysministeriö katsoo kuitenkin, että lisäpäiväoikeuden asteittaisessa poistamisessa ja tästä seuraavassa välillisessä vaikutuksessa velvoitetyöllistämiseen ei ole kyse sellaisesta uudesta tehtävästä, jota tulisi pitää toimenpiteenä, joka tulisi kunnille täysimääräisesti kompensoida. Kuntien kustannusten on arvioitu kasvavan palkkatukimenoja vastaavasti arviolta noin 1,5 miljoonaa euroa vuosittain vuosien 2023—2029 aikana. Työnantaja vastaa tukikelpoisten palkkauskustannusten lisäksi myös eräistä muista työnantajavelvoitteista, jotka aiheuttavat työnantajalle kustannuksia, kun työntekijöiden määrä kasvaa, joten kunnille syntyvät lisäkustannukset olisivat jonkin verran edellä mainittua suuremmat. Edellä kuvatut vaikutukset ovat koko kuntasektorin yhteisvaikutus. Yksittäisten kuntien kohdalla vaikutukset voivat olla vähäisiä.

Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa lisäksi, että velvoitetyön määrään on nyt ja jatkossakin mahdollista sitä vähentävästi vaikuttaa työnhakija-asiakkaiden palvelulla, erityisesti työnhakua tukemalla ja kohtaanto-ongelmaan vaikuttavilla palveluilla.

Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa myös, että vaikutusarviot on arvioitu vuoden 2029 tasossa, koska lisäpäivien poistamisesta seuraavat vaikutukset syntyvät vaiheittain ajan myötä, ja arvion sitominen aikaisempaan ajankohtaan johtaisi pitkän aikavälin vaikutusten aliarviointiin. Myös julkisen talouden vaikutukset on arvioitu pääosin vuoden 2029 tasossa, vaikka ne perustuvatkin vuoden 2020 lainsäädäntöön.

Palkansaajan työttömyyspäivärahan lisäpäiväoikeuden asteittainen poistaminen

SAK toteaa lausuntonaan, että se ei edelleenkään kannata työttömyysturvan lisäpäivien poistamista, ja katsoo, että ikääntyvien pitkäaikaistyöttömien toimeentulon leikkaaminen ei ole oikea tapa edistää työllisyyttä. SAK korostaa lisäpäiväoikeuden asteittaisen poiston työllisyysvaikutuksiin liittyviä epävarmuuksia ja riskejä, ja toteaa, että aiempien työttömyysturvan lisäpäivien ikärajojen korottaminen ei automaattisesti tarkoita, että lisäpäivien poistaminen kokonaan saa aikaan arvioidut työllisyysvaikutukset. Jos lisäpäivien poistaminen ei johda ikääntyvien työntekijöiden työllisyyden parantumiseen, on seurauksena hyvin todennäköisesti työmarkkina-, asumis- ja toimeentulotuen käytön kasvu, jolla puolestaan on julkisia menoja kasvattava vaikutus. SAK katsoo, että tärkeintä olisi kehittää työttömille suunnattavaa tukea ja palveluita uudelleentyöllistymisen mahdollistamiseksi.

Työttömien Keskusjärjestö ry toteaa lausuntonaan, että työttömyyspäivärahan lisäpäivistä luopuminen on työttömien toimeentulon turvaa heikentävä päätös, jossa heikennys kohdistuu niihin työttömiin, jotka jäävät työttömäksi ja menettävät tämän oikeuden tuoman turvan. Työttömien Keskusjärjestö ry. pitää esityksen vaikutusarvioiden toteutumista epävarmana, ja tuo samalla esiin, että lisäpäiväoikeudesta huolimatta eläkeiän noustessa, myös vanhempien ikäluokkien työllisyysaste on ollut Suomessa pitkään tasaisessa nousussa.

Sosiaali- ja terveysministeriö viittaa hallituksen esityksessä erityisesti sen luvussa 2, nykytila, osiossa 2.1 ja sen alla olevissa osioissa esitettyyn tilasto- ja tutkimustietoon, ja toteaa, että esityksen vaikutuksia on tarpeen seurata. Lisäksi sosiaali- ja terveysministeriö yhtyy SAK:n lausunnossa todettuun palveluiden merkitykseen 55 vuotta täyttäneidenkin työllisyysasteen nostamisessa ja toteaa, että edellä muutosturvan edellytyksiä kuvattaessa esiin nostetut työnhakijaksi

ilmoittautumisen ajankohdan tuomat mahdollisuudet esimerkiksi palvelutarpeen arvioinnin riittävän varhaiseksi turvaamiseksi on tarkoitettu tukemaan esityksen kohderyhmään kuuluvien palvelua. Sosiaali- ja terveysministeriöllä ei ole muuta lausuttavaa asiantuntijalausunnoissa esiin nostetuista seikoista.

Osa-aikatyö

Työttömien Keskusjärjestö ry. viittaa hallituksen esityksen perusteluissa esitettyihin osa-aikatyön mahdollisuuden myönteisiin vaikutuksiin ja katsoo, että osa-aikatyön mahdollistaminen tulee ulottaa kaikenikäisiin työntekijöihin. Esityksessä ehdotettu muutos on tältä osin askel oikeaan suuntaan. Osa-aikatyöhön siirtyminen ei olisi subjektiivinen oikeus, vaan siitä on tultava sopimukseen työnantajan kanssa enintään 26 viikon mittaisissa sopimuksissa. Työttömien Keskusjärjestö tiedustelee, miksi tälle sopimusajalle on enimmäisaikaraja.

Sekä Työttömien Keskusjärjestö ry että **SAK** tuovat esiin sen, että koska kyse ei ole subjektiivisesta oikeudesta osa-aikatyöhön vaikka työntekijä täyttäisi sekä ikää että työsuhteen kestoa koskevat edellytykset, ehdotus voi käytännössä tarkoittaa sitä, että työnantaja voi myös olla sopimatta asiasta vetoamalla hyvin yleisesti määriteltyihin tuotanto- ja palvelutoimintaa koskeviin seikkoihin. Esitetty lainsäädäntöuudistus ei näin ollen välttämättä vahvista kyseisten työntekijöiden oikeutta tarkoitettulla tavalla. SAK kannattaa esityksen mukaista työaikalain 15 § 4 momentin perusteluvollisuuden ulottamista koskemaan tilannetta, jolloin työnantaja on kieltäytynyt lyhentämästä 55 vuotta täyttäneen työntekijän työaika, mutta esittää kyseistä momenttia muutettavan siten, että kieltäytymisen perustelut tulisi aina antaa kirjallisesti.

KT tuo lausuntonaan esiin, että työaikalakiin esitetty säännös ei välttämättä edistä kaikissa tilanteissa yli 55-vuotiaiden tai tätä nuorempienkaan työllistymistä. Lisäksi se katsoo, että säännös voi aiheuttaa työpaikalla/työyhteisössä epäselvyyttä ja arviointia tasapuolisesta kohtelusta, kun mahdollisuudet osa-aikatyön järjestelyyn voivat olla erilaiset eri tehtävissä. KT pitää kuitenkin myönteisenä, että kyseessä ei ole subjektiivinen oikeus lyhentää säännöllistä työaika, vaikka samalla tuo esiin, että kovaa työvoimapulaa potevissa tehtävissä säännös voi ajaa siihen, että työnantajan on käytännössä "pakko" sopia osa-aikatyöjärjestelystä, vaikka se ei itse asiassa olisikaan mahdollista.

STTK ry. katsoo, että osa-aikatyön mahdollisuuden lisäksi työntekijöiden työssä jaksamisen tueksi tarvittaisiin huomattavasti enemmän ja laaja-alasemmin myös muita vaikuttavia toimenpiteitä ja panostuksia.

Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, että osa-aikatyötä koskevan ehdotuksen tavoitteena on työssä pysymisen edistäminen työn vapaaehtoista joustavuutta lisäämällä ja sitä kautta työssä jaksamista edistämällä. Tätä kautta edistetään työurien pidentämistä ja ikääntyvien työllisyyttä. On olemassa tutkimusnäyttöä, että ikääntyvien vapaaehtoinen osa-aikatyö lisää työntekijän työhyvinvointia sekä yleistä hyvinvointia jopa enemmän kuin eläkkeellä oleminen, ja että nimenomaan mahdollisuus päättää omasta työajastaan on keskeinen hyvinvointia kasvattava tekijä, ei niinkään työajan pituus itsessään. Täten puhtaasti työssä jaksamisen kannalta vapaaehtoisen osa-aikatyön mahdollisuuksien lisääminen todennäköisesti parantaisi työssä jaksamista.

Ikääntyvien osa-aikatyöhön siirtyminen voi eräiden tutkimusten mukaan pidentää työuria (jopa työtunneissa mitattuna), jos osa-aikaistuminen on työntekijälähtöistä. Työvoimatutkimuksen mukaan työntekijän oma halu tehdä osa-aikatyötä sekä terveydelliset syyt korostuvat yli 55-vuotiailla osa-aikatyön syynä. Osa-aikatyön määrän on arvioitu vaikuttavan muiden Pohjoismaiden korkeampaan ikääntyneiden työllisyyteen. Ikääntyvien kohdalla vapaaehtoisen osa-aikatyön vaikutukset työllisyyteen voivat olla myönteisempiä kuin koko väestön kohdalla. Koko väestön kohdalla osa-aikatyön kasvun katsotaan tyypillisesti vähentävän tehdyn työn määrää. Tällä voidaan perustella ikärajan asettamista.

Siltä osin kuin asiantuntijalausunnoissa on katsottu, että työntekijöiden työssä jaksamisen tueksi tarvittaisiin myös muita toimenpiteitä ja panostuksia kuin hallituksen esityksessä on ehdotettu, sosiaali- ja terveysministeriö viittaa hallituspuolueiden päätöskokonaisuudessa linjattuihin muihin toimiin, joista osa on mahdollista toteuttaa ilman lainsäädäntötoimenpiteitä.

Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa myös, että kirjallisen asiakirjan antamista ei valmistelun aikana ole pidetty tarkoituksenmukaisena. Tämä vastaa kirjallisen asiakirjan antamista aiemman säännöksen mukaan samoin kuin työsopimuslain 4 luvun 4 §:n kanssa. Edelleen esitettyä osa-aikatyön mahdollisuutta koskevaa muutosta ei koske 26 viikon enimmäisaikaraja, vaan mainittu enimmäisaikaraja koskee ainoastaan pykälän 1 momentin mukaista lyhennettyä työaikaa.

Eräistä sosiaali- ja terveysvaliokunnalle asiantuntijalausunnoissa esitetyistä kannoista

Työhistorian yhdenjaksoisuudesta

EK esittää lausunnossa kantanaan, että uuden muutosturvamallin ja työllistymisvapaan pidennyksen työhistorian yhdenjaksoisuusvaatimuksessa sallittu keskeytys saisi olla enintään 10–20 päivää esitetyn 30 päivän sijasta, jotta palvelussuhde voitaisiin katsoa jatkuneen yhdenjaksoisesti (julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 5 a luku 2 § ja työsopimuslain 7 luku 12 a §).

Suomen Yrittäjät ry. (jatkossa **SY**) puolestaan toteaa, että palvelussuhteen yhdenjaksoisuuden arvioinnin osalta esityksessä ehdotettu 30 päivän yhdenjaksoinen aika, jona työsuhde ei ole voimassa, on sinänsä työllistymisvapaan osalta ymmärrettävä mutta perimmiltään kuitenkin ristiriidassa yleisen työoikeudellisen käytännön sekä sääntelyn osalta. Se ei pidä tällaista määrittelyä tarkoituksenmukaisena eikä se vastaa yleistä esimerkiksi työsopimuslain esitöistä tai oikeuskäytännöstä johdettavaa linjaa sen arvioinnissa, milloin työsuhteen katsottaisiin esimerkiksi työsuhde-etuksien karttumisen kannalta jatkuneen yhdenjaksoisena, vaikka se perustuisi peräkkäisiin toisiaan välittömästi tai vain lyhyin välein seuraaviin määräaikaisiin työsopimuksiin.

Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, että ehdotettu sääntely poikkeaa työsopimuslain 1 luvun 5 §:n sääntelystä, jonka mukaan jos työnantajan ja työntekijän välillä on tehty useita peräkkäisiä, keskeytymättömänä **tai vain lyhytaikaisin keskeytyksin** jatkuvia määräaikaisia työsopimuksia, työsuhteen katsotaan työsuhde-etuksien määräytymisen kannalta jatkuneen yhdenjaksoisena.

Työsopimuslaissa lyhytaikaisen keskeytyksen määrittely on joustava, jota sellaisenaan ei ole tarkoituksenmukaista käyttää tässä yhteydessä. Sen sijaan laista olisi yksiselitteisesti ilmevä, milloin irtisanotulla työntekijällä on oikeus muutosturvaetuksiin. Yhteensä enintään 30 päivän

keskeytysaika ei voida pitää kohtuuttomana ottaen huomioon työsuhteen kestolta vaadittava viiden vuoden aika.

Työnantajan tiedottamisvelvollisuudesta

Edelleen **EK** lausuu, että se ei pidä työnantajille ehdotettua muutosturva-oikeutta koskevaa (muutosturvaraha ja muutosturvakoulutus) työnantajan tiedottamisvelvollisuuden laajentamista tarkoituksenmukaisena, koska kyseessä sen näkemyksen mukaan olisi velvollisuus, jonka olemassaolo jäisi osalle työnantajia tuntemattomaksi (työsopimuslain 9 luku 3 b §). **SY** vastustaa lausunnossaan ehdotusta tältä osin, ja katsoo, että tällaisen velvoitteen lisääminen yksittäisille, kaikkein pienimmillekin työnantajaryhyksille ei ole missään määrin tarkoituksenmukaista.

SAK puolestaan kannattaa työnantajan tiedottamisvelvollisuutta, mutta esittää, että työnantajan tiedottamisvelvollisuuden toimitaminen olisi työntekijän oikeudenmenetysten ehkäisemiksi asianmukaisinta liittää irtisanomisilmoituksen antamisen yhteyteen määrämuotoisesti eli kirjallisesti.

Sosiaali- ja terveysministeriö pitää esityksessä työnantajille ehdotettua tiedottamisvelvollisuutta perusteltuna, mutta ottaen huomioon työsuopimuslain 9 luvun säännökset, muun muassa sen, että työsuopimuslain 9 luvun 4 §:n mukaan työsuopimuksen päättämislmoitus on mahdollista toimittaa myös suullisesti, määrämuotoisesti eli kirjallisesti tapahtuvaa tiedottamista ei pidetä perusteltuna.

Lisäksi sosiaali- ja terveysministeriö yhtyy useissa lausunnoissa esiin tuotuun tiedottamisen rooliin ja pitää perusteltuna esimerkiksi TYJ:n lausunnossaan esittämää näkemystä, jonka mukaan kun samaa tehtäväkokonaisuutta hoidetaan usean eri toimeenpanijan toimesta, korostuu asiakkaan neuvonnan tärkeys kokonaisprosessin näkökulmasta sekä TE-hallinnossa, Kelassa, kassoissa ja toisaalta myös Työllisyysrahastossa. Sosiaali- ja terveysministeriö pitää kannatettavana sitä TYJ:n lausunnossa todettua, että muutosturvan viestintään tulee kiinnittää huomiota niin TE-hallinnossa kuin maksajien toimesta ja katsoo, että tällaisella toimeenpano-organisaatioiden tiedottamiseen kohdistuvalla toiminnalla voidaan täydentää työnantajille ehdotettua tiedottamisvelvollisuutta.

Työllistymisvapaan pidentämisestä

Esityksessä ehdotetaan, että irtisanotun palkansaajan työllistymisvapaata pidettäisiin nykyisestä, jos työntekijä on irtisanomishetkellä täyttänyt 55 vuotta ja työsuhte on yhdenjaksoisesti tai yhteensä enintään 30 päivää kestävin keskeytyksin kestänyt vähintään viisi vuotta. Myös viranhaltijalla on sama oikeus työllistymisvapaaseen kuin työntekijällä työsuopimuslain mukaan. **KT** suhtautuu kriittisesti työllistymisvapaan pidentämisen vaikuttavuuteen työllisyyttä edistävänä. **KT** katsoo, että erityisesti pidempien irtisanomisaikojen kohdalla työllistymisvapaapäivien määrä (15 pv tai 25 pv) voi aiheuttaa kohtuutonta hallinnollista taakkaa irtisanovalle työnantajalle.

Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, että työllistymisvapaan pidentämistä koskeva ehdotus perustuu esityksen tavoitteeseen lyhentää työttömyysjaksoja ja nopeuttaa kohderyhmään kuuluvien uudelleen työllistymistä varhentamalla työnhakijaksi ilmoittautuminen tapahtumaan jo irtisanomisaikajalla. Lisäksi tavoitteeseen pääsemistä tuettaisiin mahdollistamalla osaamis- ja työkykykartoitusten ja työllistymissuunnitelman tekeminen jo irtisanomisaikana ja edistämällä

työllistymisvapaan käyttämistä työllistymistä tukeviin toimiin. Sosiaali- ja terveysministeriöllä ei ole enemmälti lausuttavaa lausunnossa esiin tuotuun.

Kokeilualueiden kunnista

Esityksessä ehdotetaan, että henkilöä, joka muutoin täyttäisi asiakkuuden kokeilualueen kuntaan siirtämisen edellytykset, ei kuitenkaan siirrettäisi kokeilualueen kunnan asiakkaaksi, jos hän täyttää uuden muutosturvan saannin edellytykset. **KT:n** näkemyksen mukaan siirto tulisi mahdollistaa, jos kokeilukunnalla on tarjota asiakkaille sopivia työllisyyttä edistäviä palveluja. Kuntakokeiluissa kehitetään parhaillaan alueellisia palvelukokonaisuuksia- ja prosesseja, jotka voisivat olla vaikuttavia myös tälle kohderyhmälle.

Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, että siirtämättä jättämistä koskeva ehdotus perustuu siihen valmistelun aikana syntyneeseen käsitykseen, että ehdotettu ratkaisu turvaa mahdollisimman sujuvan palveluprosessin muutosturvan piiriin kuuluvalle asiakkaalle aikana, jolloin kunnat vastaavat vain rajoitetun henkilökunnan työllisyyden edistämisestä ja jona kaikilla kunnilla ei tätä työllisyyden edistämisen tehtävää ole hoidettavanaan. Tämä johtuu siitä, että esityksen kohderyhmän kokoa koskevan arvionkin perusteella yksittäisen kokeilualueen kunnan kohdalla samaan aikaan sekä niin kutsutun kuntakokeilulain 4 §:ssä tarkoitetut edellytykset että ehdotetun muutosturvan ehdot täyttävien henkilöiden määrä olisi todennäköisesti niin pieni, että kokeilualueen kuntien tulisi hankkia muutosturvakoulutuksia melko harvoin.²

Koska valmistelussa on tunnistettu, että uuden tyyppisenä prosessina muutosturvakoulutuksen järjestäminen ja hankkiminen saattaa voimaantulovaiheessa olla haastavaa ja muutosturvakoulutusta ei välttämättä kannata hankkia yksittäisille asiakkaille aina erikseen, on arvioitu asiakaspalvelun näkökulmasta sujuvammaksi ja hallinnollisesti tehokkaammaksi keskittää muutosturvakoulutusten hankinta TE-toimistoihin ja ELY-keskuksiin, joissa muutosturvakoulutukseen oikeutettujen asiakkaiden määrä tulisi todennäköisesti olemaan kokeilualueen kuntia suurempi. Lausuntokierroksella olevassa luonnoksessa hallituksen esitykseksi eduskunnalle työvoima- ja yrityspalveluiden järjestämistä koskevaksi lainsäädännöksi on huomioitu esitys muutosturvaan liittyvien palveluiden järjestämiseksi kokeilulainsäädännön jälkeiselle ajalle.

² Kokeilualueen kuntiin olisi arvion mukaan muodostunut hyvin pieni muutosturva-asiakkaiden ryhmä, joka olisi lisäksi jakautunut usean kunnan palveluiden piiriin. Arvio perustuu muutosturvan ehtoihin ja siihen, miten kokeilualueen kuntien palvelun piiriin siirtyvä henkilöryhmä on kokeilulain 4 §:ssä määritelty. Ansiopäivärahaan potentiaalisesti oikeutettu muutosturvan piiriin kuuluva ei kuulu kokeilulain piiriin, koska ansiopäivärahan saajista kokeilualueen kuntiin on siirretty vain alle 30 vuotiaat. Peruspäivärahan ja työmarkkinatuen saajat ovat kokeilualueen kuntien asiakkaita iästä riippumatta. Valmistelun aikana on arvioitu, että koko maassa Kela maksaisi muutosturvarahan vain noin 1000 henkilölle. Kokeilualueiden kuntien muutosturva-asiakkuus muodostuisikin niistä tähän arviolta noin 1000 henkilön ryhmään kuuluvista henkilöistä, jotka asuvat kokeilualueen kuntien alueella. Toinen, oletetusti erittäin pieni, henkilöryhmä muodostuisi niistä kokeilualueen kunnan alueella asuvista ja jäsenyyden perusteella työttömyyskassasta muutosturvarahan hakevista 55 vuotta täyttäneistä henkilöistä, jotka eivät vähintään 5 vuotta kestäneestä työskentelystä huolimatta työttömänä kuitenkaan olisi oikeutettuja ansiopäivärahaan, koska ovat olleet työttömyyskassan jäseniä alle 26 viikkoa ennen muutosturvaan oikeuttavan työn päättymistä.

Muuta sosiaali- ja terveysvaliokunnalle annetuista asiantuntijalausunnoista

Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, että muilta osin sillä ei ole lausuttavaa sosiaali- ja terveysvaliokunnalle annettuihin asiantuntijalausuntoihin.

Laati: Marjaana Maisonlahti