

Sosiaali- ja terveysvaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi työsopimuslain 7 luvun 2 §:n ja työttömyysturvalain 2 a luvun 1 §:n muuttamisesta

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi työsopimuslain 7 luvun 2 §:n ja työttömyysturvalain 2 a luvun 1 §:n muuttamisesta (HE 227/2018 vp): Asia on saapunut sosiaali- ja terveysvaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- vanhempi hallitussihteeri Timo Meling, työ- ja elinkeinoministeriö
- vanhempi hallitussihteeri Nico Steiner, työ- ja elinkeinoministeriö
- hallitusneuvos Marjaana Maisonlahti, sosiaali- ja terveysministeriö
- ekonomisti Heikki Taulu, Akava ry
- asiantuntija Mikko Räsänen, Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry
- sosiaaliasioiden päällikkö Pirjo Väänänen, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry

Valiokunta on saanut kirjalliset lausunnot:

- Kansaneläkelaitos
- Suomen Yrittäjät ry
- Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry
- Työttömien Keskusjärjestö ry

Valiokunta on saanut ilmoituksen, ei lausuttavaa:

- Työttömyyskassojen Yhteisjärjestö ry

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi työsopimuslain (55/2001) henkilöön perustuvia irtisanomisperusteita koskevaa säännöstä niin, että irtisanomisperusteelta vaadittavaa asiallista ja painavaa syytä koskevassa kokonaisarvioinnissa otettaisiin huomioon työnantajan palveluksessa olevien työntekijöiden lukumäärä sekä työnantajan ja työntekijän olosuhteet kokonaisuudessaan.

Valiokunnan lausunto StVL 8/2018 vp

Samalla työttömyysturvan korvauksetonta määräaika lyhennettäisiin 90 päivästä 60 päivään niissä tilanteissa, joissa työnantaja on irtisanonut tai purkanut työsuhteen työntekijästä johtuvasta syystä. Esityksen tavoitteena on madaltaa pienten työnantajien työllistämiskynnystä ja edistää työllisyyttä. Sosiaali- ja terveysvaliokunta puoltaa esityksen hyväksymistä seuraavin huomioin.

Työsopimuslaissa säädetyt henkilöön perustuvat irtisanomisperusteet säilyisivät esityksen mukaan muutoin ennallaan, mutta kokonaisarvioinnissa otettaisiin nykyistä painavammin huomioon työnantajan henkilöstömäärä. Esityksen perustelujen mukaan työnantajan henkilöstömäärään liittyvää arviota ei ole kytketty mihinkään tiettyyn työnantajan enimmäiskokoon, vaan henkilöstömäärä otettaisiin huomioon kokonaisarvioinnissa tapauskohtaisesti. Merkityksellistä olisi perustelujen mukaan nimenomaan työnantajan pieni henkilöstömäärä. Pykälän muotoilu mahdollistaa muun muassa työnantajan koon huomioon ottamisen kokonaisarvioinnissa sen mukaan, minkä tyyppisestä työntekijän rikkomuksesta tai laiminlyönnistä on kysymys. Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että ehdotetun säännöksen sanamuoto perusteluineen jättää soveltamiskäytännön varaan, minkälaisissa tilanteissa työnantajan koolla on vaikutusta kokonaisarvioinnissa.

Valiokunta pitää hyvänä, että työttömyysturvan korvauksetonta määräaika lyhennetään nykyisestä 90 päivästä 60 päivään. Korvaukseton määräaika asetetaan nykytilannetta vastaavasti vain silloin, kun työsuhde on päättynyt työnhakijan työvoimapoliittisesti moitittavaksi arvioidun menettelyn takia. Valiokunta pitää perusteltuna, että korvauksettoman määräajan lyhennys koskee kaikkia tilanteita, joissa työnantaja on irtisanonut tai purkanut työsuhteen. Vaikka työntekijän työsuhteen irtisanomisen tai purkamisen edellytyksiä arvioitaessa otettaisiin huomioon työnantajan henkilöstömäärä, työntekijät ovat korvauksettoman määräajan asettamisessa yhdenvertaisessa asemassa työnantajan koosta riippumatta.

Korvaukseton määräaika säilyy esityksen mukaan 90 päivässä niissä tilanteissa, joissa työntekijä on itse irtisanoutunut. Näin ollen työntekijän irtisanoutumista pidetään työttömyysturvajärjestelmän seuraamusjärjestelmän kannalta moitittavampana kuin työnantajälähtöistä irtisanomista tai työsuhteen purkamista. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan korvauksettoman määräajan lyhentämisen laajentaminen tilanteisiin, joissa työntekijä on irtisanonut itsensä, lisäisi työttömyysturvamenoja arviolta 18,4 miljoonalla eurolla vuodessa. Seuraamusjärjestelmän tehtävänä on osaltaan ohjata työntekijää pysymään työssään. Työntekijä voi edelleen irtisanoutua työstä ilman korvauksetonta määräaika, jos työstä eroamiselle on ollut työttömyysturvalaissa tarkoitettu pätevä syy.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että ehdotuksen työllisyysvaikutusten arviointi on vaikeaa eikä ehdotetun muutoksen kokonaisvaikutuksia työttömyysturvajärjestelmän etuusmenoihin voi siten luotettavasti arvioida. Esityksen mukaan ehdotetut muutokset lisäävät työttömyysturvajärjestelmän etuusmenoja arviolta 11 miljoonalla eurolla, josta valtion osuus on 6,8 miljoonaa euroa. Arvio etuusmenojen kasvusta perustuu korvauksettoman määräajan lyhentämiseen. Korvauksettoman määräajan lyhentämisen lisäksi korvausmenoa voi kasvattaa työttömyysjaksojen mahdollinen lisääntyminen ehdotettujen muutosten johdosta. Työttömyysturvamenojen kasvua voi kuitenkin hillitä korvauksettomien määräaikojen mahdollinen määrällinen lisääntyminen. Työttömyysturvamenot voivat lisäksi vähentyä, jos pienten työnantajien työllistämiskynnys esityksen tavoitteiden mukaisesti madaltuu ja työllisyys lisääntyy.

Valiokunnan lausunto StVL 8/2018 vp

Valiokunta toteaa lisäksi, että esityksellä voi olla vaikutuksia yleisen asumistuen ja toimeentulotuen myöntämiseen. Näitä vaikutuksia ei kuitenkaan pystytä esityksen mukaan arvioimaan. Irtisanomisperusteen lieventäminen voi lisätä työttömyysjaksojen ja korvauksettomien määräaikojen määriä, jolloin asumistuen ja toimeentulotuen tarve kasvaa. Toisaalta korvauksettoman määräjän lyhentäminen voi vähentää asumistuen ja toimeentulotuen tarvetta.

Kokonaisuutena voidaan todeta, että esityksellä on sekä työttömyysjaksoja ja sosiaaliturvamenojen lisääviä että vähentäviä vaikutuksia. Valiokunta pitää tärkeänä, että irtisanomisperusteen lieventämisen vaikutuksia työttömyysjaksojen määrään ja korvauksettomien määräaikojen asettamiseen seurataan.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Sosiaali- ja terveysvaliokunta esittää,

että työelämä- ja tasa-arvovaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 4.12.2018

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Krista Kiuru sd
varapuheenjohtaja Hannakaisa Heikkinen kesk
jäsen Outi Alanko-Kahiluoto vihr
jäsen Arja Juvonen ps
jäsen Niilo Keränen kesk
jäsen Anneli Kiljunen sd
jäsen Jaana Laitinen-Pesola kok
jäsen Aino-Kaisa Pekonen vas
jäsen Pekka Puska kesk
jäsen Sari Raassina kok
jäsen Veronica Rehn-Kivi r
jäsen Vesa-Matti Saarakkala sin
jäsen Kristiina Salonen sd
jäsen Sari Sarkomaa kok
jäsen Martti Talja kesk

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Sanna Pekkarinen

Valiokunnan lausunto StVL 8/2018 vp

ERIÄVÄ MIELIPIDE 1

Perustelut

Kannatamme esitettyä muutosta työttömyysturvalakiin työsuhteen päättymisen perusteella asetettavan korvauksettoman määräajan lyhentämisestä 90 päivästä 60 päivään tilanteissa, joissa työnantaja on päättänyt työsuhteen työntekijästä johtuvasta syystä (2. lakiehdotus). Tältä osin yhdyimme valiokunnan lausuntoon.

Jätämme kuitenkin eriävän mielipiteemme esityksen työsopimuslakiin esitetyn muutoksen osalta (1. lakiehdotus). Esityksessä ehdotetaan lain 7 luvun 2 §:n 1 momenttia muutettavaksi siten, että työntekijän henkilöön liittyvissä irtisanomisperusteiden sekä niiden asiallisuuden ja painavuuden arvioimisen kokonaisarvioinnissa otettaisiin huomioon työnantajan palveluksessa olevien työntekijöiden lukumäärä sekä työnantajan ja työntekijän olosuhteet kokonaisuudessaan. Muutoksen tarkoituksena on nykytilaan nähden korostaa työnantajan henkilöstömäärän merkitystä kokonaisuudessaan siten, että pienten työnantajien erityiset olosuhteet saisivat irtisanomisperusteen punninnassa nykyistä suuremman painoarvon. Näin tavoitteena on alentaa pienten työnantajien työllistämiskynnystä ja edistää työllisyyttä.

Katsomme, että esitys on tarpeeton, sillä jo tällä hetkellä kokonaisarvioinnissa henkilöstömäärä otetaan huomioon. Esitys on huonosti perusteltu, mikä on käynyt ilmi myös valiokunnan asiantuntijakuulemisissa. Esitys tulee luomaan työmarkkinoille epävarmuutta, sillä kukaan ei ole pystynyt arvioimaan sitä, mitä esitys tulee käytännössä tarkoittamaan. On myös huomattava, että hallituksen esityksen asiantuntija-arvioissa työllisyysvaikutuksille ei ole löytynyt juurikaan tutkimuksellisesta eikä empiiristä tukea.

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitämme,

että 2. lakiehdotus hyväksytään sosiaali- ja terveysvaliokunnan lausunnon mukaisena ja

että 1. lakiehdotus hylätään.

Helsingissä 4.12.2018

Anneli Kiljunen sd
Kristiina Salonen sd
Veronica Rehn-Kivi r
Krista Kiuru sd

ERIÄVÄ MIELIPIDE 2

Perustelut

Hallitus esittää, että työsopimuslain (55/2001) henkilöön perustuvia irtisanomisperusteita koskevaa säännöstä muutetaan siten, että arvioitaessa irtisanomisperusteen asiallista ja painavaa syytä otettaisiin jatkossa huomioon työnantajan palveluksessa olevien työntekijöiden määrä sekä työntekijän olosuhteet kokonaisuudessaan. Lisäksi hallitus esittää työttömyysturvalain (1290/2002) uudistamista siten, että niin kutsuttu karenssi eli työsuhteen päättymisen perusteella asetettava korvaukseton määräaika lyhennettäisiin 60 päivään nykyisestä 90 päivästä niissä tapauksissa, joissa työnantaja on päättänyt työsuhteen työntekijästä johtuvasta syystä.

Vihreät on tyytyväinen siihen, että hallitus otti askeleita taaksepäin ja muutti alkuperäistä työpaikan kokoon pohjautunutta esitystään yhdessä työmarkkinajärjestöjen kanssa. On hyvä, että sopu löytyi yhteistyön kautta eikä Suomeen luotu kahden kerroksen työmarkkinoita. Kannatamme myös karenssiajan lyhentämistä.

Esityksessä on kuitenkin ongelmallinen lähtökohta, jonka mukaan vasta lain tulkitsemisen kautta tultaisiin lopulta näkemään, mitä lakitekstissä mainittu työntekijöiden lukumäärä todellisuudessa tarkoittaa. Samoin esityksen todelliset vaikutukset työllistymiseen tulevat näkyvät vasta viiveellä.

Hallitus on halunnut esityksellä madaltaa työntekijöiden palkkaamisen kynnystä. Esityksen peruslähtökohta on tähän nähden väärä, sillä asiantuntijalausuntojen mukaan irtisanomisen helpottamisella ei ole merkittävää vaikutusta yritysten haluun tai kykyyn palkata uusia henkilöitä. Lisäksi hallituskaudella työntekijän koeajan enimmäismäärää on jo pidennetty kuuteen kuukauteen, mikä on antanut työnantajalle enemmän aikaa arvioida työntekijän soveltuvuutta tehtäviinsä.

Sipilän hallituksen työllisyyspolitiikka on ollut työntekijöitä kohtaan heikentävää, ja työttömät ovat joutuneet hallituksen leikkauspolitiikan kohteiksi. Takaisinottovelvollisuuden lyhentäminen ja indeksijäädytykset osuvat jo nyt työttömiin. Epäoikeudenmukainen aktiivimalli on leikannut työttömyysturvaa suurelta osalta työttömistä. Hallitus ei ole myöskään kyennyt uudistamaan perhevapaita, vaikka nykyisen perhevapaajärjestelmän jäykkyys ja sen aiheuttamat rakenteelliset ongelmat ovat olleet tiedossa jo pitkään.

Vihreiden mielestä työllisyyspolitiikkaan kaivataan enemmän tukea ja kannustavuutta. Vihreät haluaa uudistaa työmarkkinoita lisäämällä koulutusta, helpottamalla ensimmäisen ja toisen työntekijän työllistämistä sekä kasvattamalla palkkatuen määrää. Työttömän omaehtoista kouluttautumista on helpotettava. Vihreät haluaa kehittää sosiaaliturvaa kohti perustuloa, joka luo turvaa kaikissa tilanteissa ja tekee työn vastaanottamisesta aina kannattavaa.

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitän,

Valiokunnan lausunto StVL 8/2018 vp
Eriävä mielipide 2

että 2. lakiehdotus hyväksytään sosiaali- ja terveysvaliokunnan lausunnon mukaisena,

että 1. lakiehdotus hylätään ja

että työelämä- ja tasa-arvovaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 4.12.2018

Outi Alanko-Kahiluoto vihr

ERIÄVÄ MIELIPIDE 3

Perustelut

Hallituksen esityksen tavoitteissa on viitattu uusien työpaikkojen luomiseen, mutta esitetty irtisanomissuojan heikentäminen ei tutkimustiedon valossa vastaa tavoitteeseen. Vaikutusarvion mukaan irtisanomissuojan vaikutus työllisyyden ja työttömyyden nettomuutokseen on epäselvä sekä teoreettisen että empiirisen tutkimuksen perusteella.

Kollektiivisen irtisanomisen suoja on Suomessa Euroopan maiden alhaisimpia, ja henkilöperusteisen irtisanomisen suoja suurin piirtein eurooppalaista keskitasoa. OECD:n käyttämän kokonaisindikaattorin mukaan Suomen irtisanomissuoja on sekä OECD-maiden että EU-maiden keskitason alapuolella.

Kansainvälisen vertailun perusteella on mahdotonta sanoa, että liian korkea irtisanomissuoja olisi keskeinen ongelma suomalaisilla työmarkkinoilla. Jo nykyinen lainsäädäntö mahdollistaa henkilöperusteisen irtisanomisen tilanteissa, joissa työntekijä on esimerkiksi käyttäytynyt epäasiallisesti tai laiminlyönyt työtehtäviään vakavalla tavalla.

Esityksen tavoitteissa on mainittu myös pienen työnantajan oikeusvarmuuden parantaminen työsuhteessa, kun taas vaikutusarvion mukaan uusi sääntely voi aiheuttaa ensi vaiheessa oikeudellista epävarmuutta. Vaikutusarvion mukaan esitys voi myös lisätä työntekijöiden kokemaa epävarmuutta työsuhteensa jatkuvuudesta. Vaikka esityksen vaikutukset riippuvat myöhemmin muodostuvasta oikeuskäytännöstä, on riskinä se, että erityisesti siirtymävaiheen aikana mielivaltaiset irtisanomiset lisääntyvät, kun uutta linjaa haetaan.

Mikäli irtisanomisista koskeva oikeuskäytäntö muodostuu pienten yritysten kohdalla huomattavasti aiempaa sallivammaksi, asettaa tämä työntekijät keskenään eriarvoiseen asemaan yrityskoon perusteella. Irtisanomissuojan heikentäminen voi nostaa kynnystä puuttua työpaikalla havaittiin epäkohtiin sekä lisätä syrjinnän ja epäasiallisen kohtelun riskiä.

Hallitus esittää myös työsuhteen päättymisen perusteella asetettavan korvauksettoman määräajan lyhentämistä nykyisestä 90 päivästä 60 päivään tilanteissa, joissa työnantaja on päättänyt työsuhteen työntekijästä johtuvasta syystä.

Vasemmistoliitto kannattaa rangaistusluonteisista työvoimapolitiittisista karensseista luopumista kokonaan ja pitää esitystä tältä osin oikeasuuntaisena, mutta merkitykseltään hyvin vaatimattomana.

Edellä kuvatuista syistä irtisanomisperusteita koskeva lakiehdotus taas on heikosti perusteltu sekä työntekijöiden asemaa heikentävä ja eriarvoistava, eikä sitä siksi tulisi hyväksyä. Näistä syistä ehdotan työ- ja tasa-arvovaliokunnalle, että 2. lakiehdotus hyväksytään sosiaali- ja terveysvaliokunnan lausunnon mukaisena ja 1. lakiehdotus hylätään.

Valiokunnan lausunto StVL 8/2018 vp
Eriävä mielipide 3

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitän,

että 2. lakiehdotus hyväksytään sosiaali- ja terveysvaliokunnan lausunnon mukaisena ja

että 1. lakiehdotus hylätään.

Helsingissä 4.12.2018

Aino-Kaisa Pekonen vas