

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi vuorotteluvapaakokeilusta annetun lain 2 ja 17 §:n muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan vuorotteluvapaakokeilusta annettua lakia muutettavaksi siten, että laki olisi voimassa 31 päivään joulukuuta 1998. Lakia sovellettaisiin lisäksi vuorotteluvapaisiin, joita koskeva vuorottelusopimus tehdään lain voimassa ollessa, jos vuorotteluvapaa pidetään 31 päivään joulukuuta 1999 mennessä. Vuorotteluvapaan

jaksottamisesta olisi yleensä sovittava vuorottelusopimuksessa ennen vapaan aloittamista.

Esitys liittyy valtion vuoden 1998 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 1998.

PERUSTELUT

1. Nykytila ja ehdotetut muutokset

1.1. Nykytila

Työvuorottelua koskeva, määräaikainen vuorotteluvapaakokeilusta annettu laki (1663/1995) tuli voimaan 1 päivänä tammikuuta 1996. Lain mukaan kokoaikatyöntekijä voi jäädä työnantajansa kanssa tekemänsä vuorottelusopimuksen perusteella yhdenjaksoisesti vähintään 90 kalenteripäivän ja yhteensä enintään 359 kalenteripäivän pituiseksi vuorotteluvapaalle. Vuorotteluvapaan ajalta työntekijälle maksetaan työttömyyspäivärahaan suhteutettua vuorottelukorvausta. Vuorotteluvapaan edellytyksenä on, että työnantaja palkkaa vapaan ajaksi työvoimatoimistossa työttömänä työnhakijana olevan henkilön.

Vuorotteluvapaakokeilun tavoitteena on siitä annetun lain säätämiseen johtaneen hallituksen esityksen (HE 136/1995 vp) perustelujen mukaan työvuorottelun myötä mahdollistaa työssä oleville koulutus ja kuntoutus aiempaa paremmin ja tarjota työelämän ulkopuolella oleville työttömille uusi sisään-tuloväylä. Työvuorottelu tarjoaa lisäksi mahdollisuuden tuoda joustavuutta ja uutta osaa-

mista yrityksiin. Yhteiskunnan kannalta työvuorottelu merkitsee sitä, että työttömyyden hoitoon suunnatusta tuesta aikaisempaa suurempi osa tukee suoraan tai välillisesti työvoiman työtaitojen ylläpitämistä ja kehittämistä.

Vuorottelukorvauksena maksetaan vuorotteluvapaakokeilusta annetun lain 7 §:n mukaan 60 prosenttia siitä työttömyyspäivärahasta, johon vuorotteluvapaalle lähtevällä olisi oikeus. Korvauksena maksetaan kuitenkin enintään 4 500 markkaa kuukaudessa. Sille, joka osallistuu koulutus- ja erorahaston säännöissä (sosiaali- ja terveysministeriön päätös 1666/1995) tai valtion virkamiesten eroraha-asetuksessa (999/1994) tarkoitettuun omaehtoiseen ammatilliseen koulutukseen, maksetaan lisäksi osittaista ammattikoulutusrahaa 1 000 markkaa verottomana koulutuskuukaudelta.

Vuorotteluvapaakokeilusta annetun lain 6 §:n mukaan työntekijällä ei ole oikeutta vuorottelukorvaukseen siltä ajalta, jona hän saa lain 1 §:n 1 ja 3 momentissa tarkoitettua työnantajaltaan palkkaa. Tällaisena palkkana ei kuitenkaan pidetä vuorotteluvapaan aikana jatkuvien, työsuhteesta johtuvien luontaisettujen saamista.

Vuorottelukorvauksen rahoitusrakenne on sama kuin työttömyysturvassa. Valtio vastaa Kansaneläkelaitoksen maksamien vuorottelukorvausten rahoituksesta kokonaisuudessaan. Työttömyyskassojen maksamien vuorottelukorvausten rahoitus määräytyy työttömyyskassalain (603/1984) 19, 25 ja 30 §:n perusteella.

Vuorotteluvapaata käytti vuoden 1996 aikana yhteensä noin 5 500 palkansaajaa. Osittaista ammattikoulutusrahaa sai noin joka kymmenes vuorotteluvapaan käyttäjä. Vuonna 1997 vuorotteluvapaata oli käyttänyt elokuun loppuun mennessä yhteensä 4 638 palkansaajaa. Vuorotteluvapaata käytetään yleisimmin opetus- ja terveydenhoitotyössä, mutta vapaan käyttäjiä on ollut lähes kaikissa ammattiryhmissä. Eniten vuorotteluvapaata on käytetty kuntasektorilla. Vuorotteluvapaan käyttäjien keski-ikä on ollut noin 43 vuotta, kun vapaan ajaksi palkatut työttömät ovat olleet keskimäärin 33-vuotiaita.

Vuorotteluvapaan käyttöä työpaikoilla on edistetty laajamittaisella tiedotuksella. Työministeriön rahoittaman, yhteistyössä työmarkkinajärjestöjen kanssa ohjatun kokeilun seurantalutkimuksen tutkimustulosten mukaan kokemukset työvuorottelusta ovat työpaikoilla pääosin myönteisiä. Yleisimmät syyt vuorotteluvapaan käyttöön ovat tutkimuksen mukaan olleet opiskelu, lisäajan tarve perheelle tai hoivatyölle, stressi ja työpaikan huono ilmapiiri, kuntoutuksen tai levon tarve sekä harrastukset. Vuorotteluvapaata käyttäneiden suurin ongelma on ollut ansiotason lasku ja vuorottelukorvauksen alhaisuus.

Tilastokeskus kartoitti syyskuussa 1996 palkansaajien halukkuutta työvuorotteluun. Halukkuus käyttää vuorotteluvapaata nykyisillä ehdoilla oli varsin laajaa, vuorotteluvapaata aikoi "varmasti" käyttää 11,3 prosenttia palkansaajista. Niillä palkansaajilla, jotka eivät olleet halukkaita käyttämään vuorotteluvapaata, suurin syy tähän oli huoli toimeentulon riittävydestä.

Vuorotteluvapaan koetut vaikutukset ovat yleensä varsin positiivisia. Valtaosa sijaisista arvioi työnsaantimahdollisuuksiensa paranevan jatkossa vuorotteluvapaan myötä. Myös työnantajien kokemukset ovat myönteisiä. Vuorotteluvapaata käyttävillä työpaikoilla käytetään usein myös muita uudehkoja työaikamuotoja, kuten osa-aikalisää ja osa-ajaeläkettä. Toisaalta vuorotteluvapaata on yleensä käytetty enemmän vuorottelijan

henkilökohtaisiin tarpeisiin kuin yritysten tarpeisiin. Viranomaisten näkökulmasta vuorotteluvapaa on osoittautunut varsin vaivattomaksi hallinnoida.

Vuorotteluvapaakokeilun toimeenpanoa johtaa, valvoo ja kehittää työministeriö, joka asetti 22 päivänä marraskuuta 1995 kokeilulle kolmikantaisen seurantar ryhmän. Seurantar ryhmä, jossa ovat edustettuina keskeisten työmarkkinajärjestöjen lisäksi opetusministeriö sekä sosiaali- ja terveysministeriö, on käsitellyt tarvittaessa myös tiedotukseen, laintulkintaan sekä kokeilun ohjaamiseen muuten liittyviä, yleisiä kysymyksiä.

1.2. Ehdotetut muutokset

Vuorotteluvapaan jaksottaminen

Vuorotteluvapaan kestosta säädetään vuorotteluvapaakokeilusta annetun lain 2 §:n 1 momentissa, jonka mukaan vuorotteluvapaan tulee kestää vähintään 90 kalenteripäivää yhdenjaksoisesti ja yhteensä enintään 359 kalenteripäivää. Lainkohdan perustelujen mukaan vuorottelusopimuksessa voidaan sopia vuorotteluvapaan pitämisestä yhdessä tai useammassa jaksossa, kunhan kunkin jakson yhdenjaksoinen vähimmäispituus on 90 päivää. Säännöstä on tulkittu siten, että vuorotteluvapaan jaksottamisesta on sovittava yhdellä kertaa ennen vuorotteluvapaan aloittamista. Tämä tulkinta on kuitenkin aiheuttanut käytännön ongelmia, koska vuorotteluvapaalle lähtevät eivät aina voi erilaisista käytännön syistä ennakoida vapaan alkaessa mahdollisuutta jatkaa vuorotteluvapaata useammalla jaksolla. Ehdotetun muutoksen mukaan vapaan jaksottamisesta tulisi yleensä sopia ennalta. Erityisesti, esimerkiksi koulutusjärjestelyihin tai henkilön muuttuneeseen elämäntilanteeseen liittyvästä syystä jaksottamisesta voisi sopia myöhemmin. Tilanteissa, joissa vapaan jaksottaminen voi perustellusta syystä tapahtua vasta myöhemmässä vaiheessa, esimerkiksi ensimmäisen vapaajakson päättyessä, myöhempi jaksottaminen olisi siten mahdollista. Jaksoista sovittaessa tulisi kuitenkin kiinnittää huomiota vuorotteluvapaan ajaksi palkatun työttömän (sijaisen) asemaan. Työllisyysasetuksen (130/1993) 7 a luvun mukaisessa osaaikaisjärjestelmässä jaksottaminen on vastaavista syistä osa-aikatyöhön siirtymisen jälkeen mahdollista.

Vuorotteluvapaakokeilun jatkaminen

Vuorotteluvapaakokeilusta annettu laki on lain 17 §:n mukaan voimassa 31 päivään joulukuuta 1997. Lakia sovelletaan pykälän mukaan "vuorotteluvapaisiin, joita koskeva vuorottelusopimus tehdään lain voimassa ollessa ja vapaa pidetään vuoden 1998 loppuun mennessä". Kokeilun jatkaminen vuodella sisältyy valtion vuoden 1998 talousarvioesitykseen.

Tämän vuoksi esityksessä ehdotetaan vuorotteluvapaakokeilusta annetun lain 17 §:n 1 momenttia muutettavaksi siten, että laki olisi voimassa 31 päivään joulukuuta 1998. Lakia sovellettaisiin vuorotteluvapaisiin, joita koskeva vuorottelusopimus tehdään lain voimassa ollessa, jos vuorotteluvapaa pidetään 31 päivään joulukuuta 1999 mennessä.

2. Esityksen taloudelliset vaikutukset

Vuonna 1996 maksettiin sosiaali- ja terveysministeriön tilastojen mukaan ansiosidonnaiseen työttömyyspäivärahaan perustunutta vuorottelukorvausta yhteensä 67,5 miljoonaa markkaa. Keskimääräinen vuorottelukorvaus oli 150 markkaa päivässä. Peruspäivärahasta laskettua vuorottelukorvausta maksettiin yhteensä noin 0,7 miljoonaa markkaa. Vuonna 1997 keskimääräinen, ansiosidonnaiseen päivärahaan perustuva vuorottelukorvaus on ollut tammi-heinäkuussa 153 markkaa päivässä. Vuonna 1996 osittaita ammattikoulutusrahaa sai noin joka kymmenes vuorotteluvapaalla olijoista. Yhteensä työnantajien rahoittamaa osittaista ammattikoulutusrahaa maksettiin noin 1,7 miljoonaa markkaa.

Vuorotteluvapaan keskimääräiseksi kestoksi voidaan arvioida tilastojen valossa kahdeksan kuukautta. Jos oletetaan, että vuonna 1998 vuorotteluvapaata käyttäisi yhteensä 5 500 palkansaajaa, joista 5 400 olisi ansiosidonnaiseen päivärahaan perustuvan vuorottelukorvauksen piirissä, ja keskimääräinen vuorottelukorvaus olisi noin 156 markkaa päivässä, saadaan vuorottelukorvauksen maksamisesta aiheutuviksi menoiksi sosiaali- ja terveysministeriön laskelmien mukaan vuositasona yhteensä noin 146 miljoonaa markkaa, josta 1 miljoona markkaa olisi perusturvan tasoista vuorottelukorvausta. Ansioturvan tasoisesta vuorottelukorvauksesta aiheutuvista arviolta 145 miljoonan markan menoista valtio rahoittaisi 52,5 prosenttia ja

työnantajat 42 prosenttia työttömyyskassojen jäsenten rahoittaessa 5,5 prosenttia. Jos oletetaan, että vuorotteluvapaan ajaksi palkatut työttömät (sijaiset) olisivat olleet työttöminä ilman vuorotteluvapaan myötä tarjoutunutta sijaisuutta koko sen ajan, jonka he nyt ovat työssä, työttömyysturvan säästöt olisivat enimmillään 143 miljoonaa markkaa. Näin ollen vuorotteluvapaajärjestelmästä aiheutuisi menoja vuositasona yhteensä noin 3 miljoonaa markkaa. Työvuorottelujärjestelmä saattaisi siten olla näillä oletuksilla valtion menojen kannalta jokseenkin kustannusneutraali, mutta työnantajien menot kasvaisivat, koska vapaalle lähtijät ovat enimmäkseen ansioturvaan perustuvan vuorottelukorvauksen piirissä ja vapaan ajaksi palkatuista sijaisista puolestaan suhteellisesti suurempi osa on ollut perusturvan piirissä ennen sijaisuutta.

Toisaalta vuorotteluvapaan ajaksi palkattujen sijaisten työttömyys on vuorotteluvapaakokeilun seurantalutkimuksen tulosten mukaan kestänyt keskimäärin neljä kuukautta ennen sijaisuutta, joten voitaneen olettaa, että osa heistä olisi työllistynyt ilman tarjoutunutta työvuorottelujärjestelyäkin. Näin ollen järjestelmästä aiheutuisi todennäköisesti edellä esitettyä jossain määrin suuremmat menot, joiden suuruutta on kuitenkin vaikea arvioida tarkemmin. Laskelmassa ei ole otettu myöskään huomioon osittaisesta ammattikoulutusrahasta työnantajille koituvia kustannuksia, joiksi voidaan arvioida vuositasona noin 4 miljoonaa markkaa. On myös huomattava, ettei edellä esitettyihin arvioihin ole sisällytetty niitä mahdollisia, vaikeasti arvioitavia säästöjä, jotka aiheutuvat sairauskustannusten vähentymisestä työkyvyn parantuessa vuorotteluvapaan myötä tai työn tehostumisesta koulutustason noustessa ja työntekijöiden motivaation parantuessa.

Työvuorottelun laajempi käyttö edistää työssä olevien työmarkkinavalmiuksia parantamalla muun muassa ammatillisia opiskelua ja kuntoutusmahdollisuuksia. Tällä on merkitystä erityisesti ikääntyville työntekijöille, joiden määrä on jyrkässä kasvussa. Voidaan lisäksi olettaa, että sijaisten työllistyminen vuorotteluvapaan ajaksi parantaa heidän työllistymismahdollisuuksiaan jatkossa.

Vuorotteluvapaakokeilusta eläkejärjestelmälle aiheutuvat kustannukset ovat vaikeasti arvioitavissa. Eläketurvakeskuksen laskelmien mukaan vuorotteluvapaakokeilun jatkaminen vuodella lisäisi työeläkejärjestelmän

kustannuksia arviolta noin 15 miljoonaa markkaa.

3. Asian valmistelu

Esitys on valmisteltu yhteistyössä keskeisten työmarkkinajärjestöjen kanssa. Valtion ensi vuoden talousarvioesityksen yhteydessä esitettiin, että vuorotteluvapaakokeilua jatketaan vuodella työmarkkinajärjestöjen sopimalla tavalla. Työnantajat rahoittavat vuorottelukorvauksen maksamisesta aiheutuvia menoja edellä tarkemmin kuvatulla tavalla.

4. Voimaantulo

Esitys liittyy valtion vuoden 1998 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan 1 päivänä tammikuuta 1998. Vuorotteluvapaakokeilusta annetun lain 2 §:n 1 momenttia voitaisiin kuitenkin soveltaa myös ennen lain voimaantuloa alkaneisiin vuorotteluvapaisiin.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

vuorotteluvapaakokeilusta annetun lain 2 ja 17 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan vuorotteluvapaakokeilusta 22 päivänä joulukuuta 1995 annetun lain
(1663/1995) 2 §:n 1 momentti ja 17 §:n 1 momentti seuraavasti:

2 §

Vuorotteluvapaan edellytykset ja ehdot

Vuorotteluvapaan kesto on vähintään 90 kalenteripäivää yhdenjaksoisesti ja yhteensä enintään 359 kalenteripäivää. Vuorotteluvapaan jaksottamisesta on sovittava vuorottelusopimuksessa ennen vapaan aloittamista. Erityisestä syystä jaksottamisesta voidaan kuitenkin sopia myöhemminkin.

17 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 1996 ja on voimassa 31 päivään joulukuuta 1998. Lakia sovelletaan vuorotteluvapaisiin, joita koskeva vuorottelusopimus tehdään lain voimassa ollessa, jos vuorotteluvapaa pidetään 31 päivään joulukuuta 1999 mennessä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 199 .

Mitä 2 §:n 1 momentissa säädetään, sovelletaan myös ennen lain voimaantuloa alkaneisiin vuorotteluvapaisiin.

Helsingissä 24 päivänä lokakuuta 1997

Tasavallan Presidentti

MARTTI AHTISAARI

Työministeri *Liisa Jaakonsaari*

Laki

vuorotteluvapaakokeilusta annetun lain 2 ja 17 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan vuorotteluvapaakokeilusta 22 päivänä joulukuuta 1995 annetun lain (1663/1995) 2 §:n 1 momentti ja 17 §:n 1 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki

2 §

Vuorotteluvapaan edellytykset ja ehdot

Vuorotteluvapaan kesto on vähintään 90 kalenteripäivää yhdenjaksoisesti ja yhteensä enintään 359 kalenteripäivää.

17 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammi-kuuta 1996 ja on voimassa 31 päivään joulukuuta 1997. Lakia sovelletaan vuorotteluvapaiisiin, joita koskeva vuorottelusopimus tehdään lain voimassa ollessa ja vuorotteluvapaa pidetään 31 päivään joulukuuta 1998 mennessä. Oikeus osittaiseen ammatikoulutusrahaan siten kuin koulutus- ja erorahaston säännöissä ja valtion virkamiesten eroraha-asetuksessa (726/87) tarkemmin määrätään voi jatkua enintään 31 päivään heinäkuuta 1998 saakka.

Ehdotus

2 §

Vuorotteluvapaan edellytykset ja ehdot

Vuorotteluvapaan kesto on vähintään 90 kalenteripäivää yhdenjaksoisesti ja yhteensä enintään 359 kalenteripäivää. *Vuorotteluvapaan jaksottamisesta on sovittava vuorottelusopimuksessa ennen vapaan aloittamista. Erityisestä syystä jaksottamisesta voidaan kuitenkin sopia myöhemminkin.*

17 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammi-kuuta 1996 ja on voimassa 31 päivään joulukuuta 1998. Lakia sovelletaan vuorotteluvapaiisiin, joita koskeva vuorottelusopimus tehdään lain voimassa ollessa, *jos* vuorotteluvapaa pidetään 31 päivään joulukuuta 1999 mennessä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 199.

Mitä 2 §:n 1 momentissa säädetään, sovelletaan myös ennen lain voimaantuloa alkaneisiin vuorotteluvapaiisiin.