

15.11.2013

RAKENNEPOLIITTINEN OHJELMA TALOUDEN KASVUEDELLYTYSTEN VAHVISTAMISEKSI JA JULKISEN TALOUDEN KESTÄVYYSVAJEEN UMPEEN KUROMISEKSI

STM Toimenpide: Eläkejärjestelmän uudistus

1.1 Toteutetaan eläkejärjestelmän uudistus työurasopimuksen mukaisesti työmarkkinakeskusjärjestöjen neuvotteleman ehdotuksen pohjalta niin, että ikääntyneiden työllisyysaste ja keskimääräinen eläkkeellesiirtymisikä (nykyisin n. 60,9 vuotta) nousevat. Sopimuksen tavoite on kunnianhimoinen. Sen mukaisesti keskimääräinen eläkkeellesiirtymisikä nostetaan vähintään 62,4 vuoteen 2025 mennessä. (VM, STM)*

Esityksen substanssiryhmä:

Työurasopimuksen, kehyspäättösten sekä Työllisyys- ja kasvusopimuksen mukaan työurien pidentäminen on keskeinen toimenpide yhteiskunnan taloudellisen kestävyysvahvistamisessa. Tähän tavoitteen saavuttaminen edellyttää työeläkejärjestelmän kokonaisvaltaista läpikäyntiä. Uudistuksen yhteydessä tarkastellaan eläkejärjestelmän kaikki elementit ja arvioidaan niiden muutostarpeet. Työ kattaa laajasti maksut, etuudet, karttumet sekä niiden vaikutukset työuriin.

Asiasta on valmistunut vuoden 2013 aikana useita pohjaselvityksiä sekä Jukka Pekkarisen asiantuntijaryhmän raportti. Näiden pohjalta työmarkkinajärjestöt aloittavat sopimusneuvottelut, joiden tulee valmistua vuoden 2014 syksyyn mennessä. Neuvottelujen pohjalta lainsäädäntöuudistukset valmistellaan kolmikannassa sosiaali- ja terveysministeriössä.

Arvio esityksen taloudellisista vaikutuksista:

- budjettivaikutus: Työeläkemaksun suuruudella on välillinen vaikutus budjettiin julkisten eläkkeiden ja maatalousryttäjien, ryttäjien ja merimieseläkkeiden kautta. Työeläkemaksun nousu vähentää valtion osuutta Myel- ja Yel-menoissa yhteensä 15 milj€ aiemmin budjetoituun nähden vuoden 2014 osalta (täydentävä talousarvioesitys).
- kestävyysvaikutus: Tavoitteen saavuttaminen vähentää kestävyysvajetta noin 1 % yksiköllä.

Lopputuote, käsittely- ja toimeenpanoaikataulu ja luokittelu:

Luokka D.

Varauma:

Syventävä liitemuistio: Asiantuntijaryhmän raportti: Suomen eläkejärjestelmän sopeutuminen elinajan pidentymiseen.

http://www.etk.fi/fi/gateway/PTARGS_0_2712_459_440_3034_43/http%3B/content.etk.fi%3B7087/publishedcontent/publish/etkfi/fi/julkaisut/tutkimusjulkaisut/erillisjulkaisut/suomen_elakejarjestelman_sopeutuminen_elinajan_kasvuun_7.pdf



STM Toimenpide: Alkoholin kulutuksen ja haittojen vähentäminen

1.3 Laaditaan kokonaisvaltainen toimenpideohjelma ja tehdään tarvittavat muutokset lainsäädäntöön alkoholin kulutuksen ja siitä aiheutuvien haittojen vähentämiseksi tilanteessa, jossa matkustajatuonti rajoittaa mahdollisuuksia käyttää verotusta kulutuksen ohjaukseen. (STM, VM)

Esityksen substanssiydin:

Alkoholilaki ja raittiustyölaki uudistetaan hallitusohjelman mukaisesti. Lainsäädäntömuutosten ensisijainen tavoite on vähentää alkoholin kulutusta ja alkoholin aiheuttamia haittoja merkittävästi kaikissa väestöryhmissä.

Vuodelta 2003 peräisin oleva Alkoholiohjelma uusitaan koordinoimaan uuden alkoholilainsäädännön, kuntien ehkäisevän päihdetyön ja hoidon sekä ohjelman muiden kumppaneiden toimia.

Hallitus linjaa tavoitteen: Alkoholin kulutus alennetaan alle kahdeksaan litraan 100 % alkoholia asukasta kohti vuoteen 2025 mennessä. Ensimmäinen välitarkastelu toteutetaan vuonna 2020. Alkoholilakiin valmistellaan tämän jälkeen mm. vähittäismyyntiaikojen ja järjestyslain muutokset, joilla vähennetään kulutusta ja suunnataan sitä enemmän työllistävään ja valvottuun ravintolaympäristöön, sekä anniskelun jatkoaikojen muutokset, joilla on positiivisia vaikutuksia työmarkkinoilla ja taajamien järjestyksenvalvonnassa. Samalla vähennetään erityisesti ravintola-alan hallinnollista taakkaa.

Alkoholimainonnan rajoituksia ja alkoholiverojen korotuksia koskevat HE:t ovat eduskunnan käsiteltävinä. Valmisteverotuslain muutoksilla, tiedotuksella ja viranomaisvalvonnalla puututaan voimakkaasti matkustajatuonnin ylilyönteihin ja lieveilmiöihin.

Arvio esityksen taloudellisista vaikutuksista:

- budjettivaikutus: Alkoholiveronkorotukset ja matkustajatuontia hillitsevät toimenpiteet vähentävät alkoholin kulutusta jo vuonna 2014 ja lisäävät verotuloja 63 M€ Alkoholi- ja muun lainsäädännön muutokset vähentävät valtion ja kuntien välittömiä hoito- ym. kustannuksia vuoteen 2020 mennessä noin 150 - 200 miljoonaa euroa.
- kestävyysvaikutus: Esimerkiksi työikäisten sairastavuuden ja ennen aikaisten kuolemien vuoksi menetetyt työpanoksen välillisten kustannusten säästöksi voidaan arvioida satoja miljoonia euroja.

Lopputuote, käsittely- ja toimeenpanoaikataulu ja luokittelu:

HE:t annetaan vuonna 2014 ja ne tulevat voimaan siirtymäajoin 2015-2016.

Luokka C.

Alkoholiohjelma uusitaan alkuvuonna 2014.

Syventävä liitemuistio: Alkoholilain uudistuksen tavoitteiden asettaminen (toimenpide 1.3)
Muistio 13.11.2013



STM Toimenpide: Kotihoidontuki

1.9 Kohdennetaan nykyinen kotihoidontuki puoliksi molemmille vanhemmille ja rajoitetaan subjektiivista päivähoito-oikeutta sosiaaliset perusteet huomioivalla tavalla osa-aikaiseksi silloin, kun vanhempi on kotona äitiys-, isyys-, vanhempain tai hoitovapaalla tai kotihoidontuella. Jos toinen vanhemmista ei pidä hänelle kohdennettua vapaata, perhe menettää tältä osin perhevapaat. (STM, OKM)*

Esityksen substanssiydin:

Kotihoidontukea voi jatkossa saada vain, jos vanhempi itse hoitaa lasta. Tuen määrää tai kestoa ei rajoiteta. Tukea voi saada edelleen yhteensä noin 26 kuukaudelta, kun lapsi on iältään 10 kk - 3 v. Tuen kohdentaminen puoliksi molemmille vanhemmille tarkoittaa, että kumpikin vanhempi saa tukea enimmillään noin 13 kuukaudelta edellyttäen, että molemmat hoitavat lasta vuorollaan tämän pituisen ajan.

Tukea ei enää makseta, jos esimerkiksi isovanhempi on lapsen hoitajana tai jos avopuoliso hoitaa puolisonsa lasta.

Nykyisestä poiketen kotihoidon tukea voitaisiin ehkä maksaa myös etävanhemmalle, jos hän hoitaa lasta kotona. Tämä voidaan toteuttaa riippumatta muista muutoksista kotihoidon tukijärjestelmään.

Uudistus koskee vain lakisääteistä kotihoidon tukea. Yksityisen hoidon tuki säilyy entisellään. Se on vaihtoehtoinen tapa järjestää perheen alle kouluikäisen lapsen hoito, kun lasta hoitaa perheen palkkaama hoitaja tai yksityinen päivähoiton tuottaja. Kunnalla on myös edelleen mahdollisuus oman päätöksensä mukaisesti maksaa tukea lapsen hoitoon.

Arvio esityksen taloudellisista vaikutuksista:

- budjettivaikutus: Koska todennäköisesti isät eivät lisää merkittävästi osallistumistaan lasten hoitoon, toimenpide lisää kuntien päivähoiton kustannuksia (145 milj. €, josta valtionosuus n. 43 milj. €), vähentää lakisääteisiä lasten hoidon tukien kustannuksia (yht. 62 milj. €, josta valtionosuus n. 18 milj. €) sekä lisää työttömyysturvan kustannuksia (49 milj. €) niin, että valtion kustannukset lisääntyvät vuositasolla yhteensä noin 74 milj. eurolla.
- kestävyysvaikutus: Pitemmällä aikavälillä toimenpiteen odotetaan naisten osalta edistävän työllisyyttä, lyhentävän urakatkoja sekä parantavan ura- ja palkkakehitystä.
- muut vaikutukset: Toimenpide edistää sukupuolten välisen tasa-arvon toteutumista työmarkkinoilla ja perhe-elämässä.

Lopputuote, käsittely- ja toimeenpanoaikataulu ja luokittelu:

Lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annettuun lakiin on tehtävä merkittäviä muutoksia ja niiden toimeenpano vaatii suuria muutoksia myös Kelan tietojärjestelmiin. HE annetaan budjettilakina 2014 ja laki tulee voimaan 1.8.2015.

Luokka C.

Syventävä liitemuistio:

Liitemuistio 1.9: Kotihoidon tuki (6.11.2013)



STM Toimenpide: Vanhemmuuden kustannusten tasaus

1.11* *Selvitetään vanhemmuuden kustannusten tasaamisen eri mallien vaihtoehdot ja niiden kustannukset. (STM)*

Selvityksen substanssiydin:

Työnantajille aiheutuvat perhevapaakustannukset voidaan jakaa lakisääteisiin, sopimusperusteisiin ja välillisiin kustannuksiin. Näistä lakisääteiset kustannukset korvataan jo nykyisin täysimääräisesti työnantajalle. Epävirallisen työryhmän tekemän selvityksen mukaan vanhemmuudesta aiheutuvia kustannuksia tasataan jo nykyisin eri toimialojen välillä.

Perhevapaista äitiys-, isyys- ja vanhempainvapaalla ansaittava vuosiloma sekä siihen liittyvä vuosiloma-ajan palkka muodostavat työnantajalle aiheutuvan lakisääteisen kustannuksen. Hoitovapaan ajalta työntekijä ei ansaitse vuosilomaa. Perhevapaa-ajalta ansaitun vuosiloman työnantajalle aiheutuva kokonaiskustannus koostuu vuosilomapalkasta ja sen perusteella maksettavista pakollisista sosiaalivakuutusmaksuista. Nämä vuosilomakustannukset korvataan työnantajalle jo nyt kokonaisuudessaan.

Käytettävissä olevien tietojen perusteella työntekijöiden raskaus ei aiheuta sairauspoissaoloja keskimääräistä yleisemmin. Siten niihin ei voida katsoa liittyvän sellaista lakiin perustuvaa kustannusrasitetta, että sitä tulisi työnantajille korvata.

Työnantajien oikeus saada äitiys- ja isyysraha perhevapaan palkallisuuden ajalta kompensoivat kohtuullisessa määrin työnantajille työehtosopimusperäisistä palkoista aiheutuvia kustannuksia. Niiden korvaaminen nykyistä paremmin edellyttää, että korvaamisesta on kolmikannassa sovittu. Tätä edellyttää myös hallitusohjelma. Huomattava kuitenkin on, etteivät työnantajat ja palkansaajat edustavat keskusjärjestöt ole korvausten tarkistamista esittäneet.

Vanhempainvapaatyöryhmä (STM, selvityksiä 2011:12) keskusteli myös epäsuorien kustannusten korvaamisesta ja totesi, että niiden arviointi on vaikeaa ja kustannukset vaihtelevat tilanne- ja alakohtaisesti. Sellaisia perusteita, jotka antaisivat aihetta asian muunlaiseen arviointiin, ei ole myöhemminkään esitetty.

Vanhempainvapaatyöryhmä arvioi muistiossaan mahdollisuuksia korvata työnantajille perhevapaista aiheutuvia kustannuksia (7.6.3, sivut 79 - 80). Työryhmässä hahmoteltiin vaihtoehtoisia tapoja korvata nykyistä paremmin työnantajille aiheutuvia suoria kustannuksia seuraavasti:

- 1) Nykyisin äitiysrahakauden 56 ensimmäiseltä arkipäivältä maksetaan äitiysraha 90 prosentin mukaan. Tämän jälkeen äitiysraha maksetaan 70 prosentin mukaan. Työryhmässä on saanut kannatusta, että 90 prosentin korvaustasoa pidennetään 56 arkipäivästä 72 arkipäivään, joka on useimmissa työ- ja virkaehtosopimuksissa palkallisen äitiysvapaan pituus.

Kustannukset: 15¹ milj. euroa/vuosi (kustannuksella olisi 0,009 prosenttiyksikön vaikutus työnantajien ja palkansaajien vakuutusmaksuun).

¹ Kustannukset on päivitetty tämän muistion laatimishetkellä. Kustannukset syntyvät työtulovakuutukselle, jolloin ne jaetaan tasan palkansaajien ja työnantajien vastattaviksi. Ansioperusteinen työtulovakuutus rahoitetaan palkansaajien päivärahamaksulla ja työnantajan sairausvakuutusmaksulla.



- 2) Työryhmässä on keskusteltu mahdollisuudesta korottaa äidin tuloihin perustuvaa äitiysrahaa 90 prosentista 100 prosenttiin 56 ensimmäisen arkipäivän ajalta.

Kustannukset: 24 milj. euroa/vuosi (95 % olisi 12 milj. euroa/vuosi) (kustannuksella olisi 0,015² prosenttiyksikön vaikutus työnantajien ja palkansaajien vakuutusmaksuun).

- 3) Työryhmä on arvioinut myös mahdollisuuksia kehittää tilapäisestä sairaan lapsen hoidosta työnantajille aiheutuvien palkkakustannusten tasaamista. Työryhmä katsoo, että asiaa on syytä selvittää edelleen, koska järjestely vaatisi nyt voimassa oleviin korvausmalleihin verrattuna uusia hallinnollisia, lainsäädännöllisiä ja kustannusvastuuta³ koskevia ratkaisuja.

Muistiossaan Vanhempainvapaatyöryhmä arvioi uudistuksen kustannuksiksi 76 miljoonaa euroa vuodessa.

Kustannusten tasaamisen ensisijainen ratkaisua vaativa kysymys on, miten järjestelmä rahoitetaan, so. työnantajat, työntekijät vai valtio. Huomattava myös on, etteivät työnantajat ja palkansaajia edustavat keskusjärjestöt ole korvausten tarkistamista esittäneet.

Arvio esityksen taloudellisista vaikutuksista:

- budjettivaikutus: Vanhemmuuden kustannusten tasaamisen eri mallien kustannusvaikutukset ovat merkittäviä 15 milj. €:sta ylöspäin. Se, mihin perustuu Vanhempainvapaatyöryhmän arvio 76 milj. €:n kustannuksista tilapäisestä sairaan lapsen hoidosta työnantajille aiheutuvien palkkakustannusten tasaamisesta, ei ole tiedossa. Työnantajille työntekijän vanhemmuudesta aiheutuvien kustannusten korvaukset rahoitetaan sairausvakuutuslain mukaisen työtulovakuutuksen kautta. Sen rahoittavat työnantajat noin 70 % osuudella ja työntekijät noin 30 % osuudella. Valtio rahoittaa vähimmäismäärän suuruiset päivärahat.
- kestävyysvaikutus: Helpottaa pienten ja erityisesti naisvaltaisten alojen toimintaa ja luo mahdollisuuksia uusien työpaikkojen syntyyn.

Lopputuote, käsittely- ja toimeenpanoaikataulu ja luokittelu:

Vanhempainvapaatyöryhmän tarkastelemien mallien toteutuminen edellyttäisi muutoksia sairausvakuutuslakiin. Hallitusohjelman mukaan ansioperusteisen perhevapaajärjestelmän kehittämiseen liittyvät asiat valmistellaan kolmikantayhteistyössä työelämän osapuolten kanssa. Jatkotyössä arvioidaan ansioperusteisen perhevapaajärjestelmän rahoituksen kehittämismahdollisuudet ja kustannusten jako. Lainsäädäntömuutokset toteutetaan, kun rahoituksesta on sovittu. Rakennepoliittisen ohjelman kohdan 1.11 toimeksiantoon ei kuitenkaan kuulunut sairausvakuutuksen rahoituksesta sopiminen.

Luokka C.

Syventävä liitemuistio:

Liitemuistio 1.11: Selvitetään vanhemmuuden kustannusten tasaamisen eri mallien vaihtoehtoja ja niiden kustannukset (14.11.2013)

² Kustannukset on päivitetty tämän muistion laatimishetkellä.

³ Sairausvakuutuslain 18 luvun mukaan työtulovakuutuksen kuluja ovat mm. sairausvakuutuslain mukaiset päivärahaetuudet ja vuosilomakustannuskorvaukset. Tilapäisestä sairaan lapsen hoidosta työnantajille aiheutuvien palkkakustannusten korvaaminen sairausvakuutuksesta edellyttäisi muutosta työtulovakuutuksen rahoitukseen.



Toimenpide: Osatyökykyiset, pitkäkestoinen työllistämistuki ikääntyneille, työpankki ym

1.12* Tehostetaan kotouttamisohjelman, välityömarkkinoita koskevan toimenpideohjelman ja osatyökykyisiä koskeva toimintaohjelman toimeenpanoa. Valmistellaan pitkäkestoinen työllistämistuki ikääntyneille pitkään työttömänä olleille. Laaditaan järjestelmä, jossa luodaan puitteet vaikeasti työllistyvien käyttöön julkisissa hankinnoissa. Tässä yhteydessä uudistetaan sosiaalisia yrityksiä koskeva lainsäädäntö. (TEM, STM, VM)

Esityksen substanssiydin:

Valmisteilla oleva Osatyökykyiset työssä -ohjelma tarjoaa tukea ja välineitä osatyökykyisten työssä jatkamiseen ja työllistymiseen. Ohjelma koskee sekä työelämässä olevia että työelämän ulkopuolella olevia osatyökykyisiä. Ohjelma sisältää kaksi kokonaisuutta: 1. Työkyvyttömyyttä ehkäisevä sekä osatyökykyisten työssä jatkamista ja työllistymistä edistävä toimintakonsepti ja 2. Osatyökykyisten työllistymistä helpottavat lainsäädännölliset muutokset sekä palveluiden toimivuuteen liittyvät muutokset.

Toimintakonseptin tarkoituksena on varmistaa, että osatyökykyisiä varten on saumaton palvelujen ketju, joka auttaa heitä jatkamaan työssä tai työllistymään. Vastuu konseptiin sisältyvän keinovalikoiman käyttöönotosta on työnantajalla tai TE-toimistolla. Osatyökykyiselle nimetään työkykykoordinaattori, joka räätälöi eri keinoista, etuuksista ja palveluista osatyökykyisen tarpeiden mukaisen kokonaisuuden. Työelämässä mukana olevalle koordinaattorin nimeää työnantaja, työelämän ulkopuolella olevalle TE-toimisto.

Työ- ja elinkeinohallinto toimeenpanee marraskuussa 2013 valmistuvaan osatyökykyisten työllistymisen edistämisen toimintaohjelmaan sisältyvät ehdotukset, jotka pääosin koskevat työvoima- ja yrityspalvelujen tarjoamista osatyökykyisille sekä työ- ja elinkeinohallinnon, kunnan sosiaali- ja terveystyöpalvelujen, Kelan ja työeläkelaitosten yhteistyön kehittämistä. Lisäksi työ- ja elinkeinohallinto osallistuu Osatyökykyiset työssä -ohjelman toimeenpanoon.

Ehdotettavat lainsäädännölliset muutokset tukevat erityisesti nuoria ja syrjäytyneitä sekä toisaalta ikääntyviä. Muutoksin ehdotetaan purettavaksi niitä esteitä, jotka liittyvät kuntoutuksen ensisijaisuuteen, kuntoutuskorvausten suuruuteen, kuntoutusedellytysten liialliseen rajaavuuteen. Sosiaalisia yrityksiä koskevaa lainsäädäntöä selvitetään.

Arvio taloudellisista vaikutuksista:

- budjettivaikutukset: Työryhmä tulee esittämään useita lainmuutoksia, lopulliset vaikutusarviot valmistuvat marraskuun loppuun mennessä, käsittely kehysmenettelyssä.
- kestävyysvaikutus: muutosehdotuksen lisäksi aluksi kustannuksia mutta pidemmän aikavälin vaikutuksena työurat pitenisivät ja sosiaali- ja terveyden huollon menot laskisivat.

Lopputuote, käsittely- ja toimeenpanoaikataulu ja luokittelu:

- Luokka C

Syventävä liitemuistio: Valmistuu marraskuun lopussa



STM Toimenpide: Osallistava sosiaaliturva

1.14 Kehitetään työikäisillä osallistavaa sosiaaliturvaa syrjäytymisen ehkäisemiseksi ja työnteon kannustavuuden lisäämiseksi ihmisen toimintakyky huomioon ottaen sosiaaliturvaa ja osallistavia toimenpiteitä yhteen sovittamalla. Syksyn 2013 aikana laaditaan toimenpideohjelma, jossa hyödynnetään käynnissä olevien kehittämishankkeiden kokemuksia. Toimenpideohjelmassa määritellään osallistavan sosiaaliturvan sisältö.*

Ohjelmassa selkeytetään lainsäädäntöä ja monipuolistetaan osallistumisen mahdollisuuksia hyödyntäen mm. sosiaalista ja muuta kuntoutusta, koulutusta sekä työvoimahallinnon keinoja.

Lisätään kuntien roolia osallistavan sosiaaliturvan toimeenpanossa. Osallistavien toimenpiteiden tarjontaa laajennetaan kunnissa, valtiolla, yrityksissä, järjestöissä ja kotitalouksissa. (STM, TEM)

Esityksen substanssiryhmä: Asiantuntijatyönä valmistuu marraskuun puoleen väliin mennessä toimintasuunnitelma osallistavan sosiaaliturvan mallista ja toteutuksesta. Asetetaan asiantuntijoista ja työmarkkinajärjestöistä koostuva työryhmä jatkovalmistelemaan asiaa.

Arvio esityksen taloudellisista vaikutuksista:

- budjettivaikutus: Budjettivaikutukset tarkentuvat jatkotyön yhteydessä.
- kestävyysvaikutus: Tarkentuu jatkotyössä. Onnistunut osallistaminen johtaa työllistymiseen ja sitä kautta verotulojen kasvuun ja työurien pidentymiseen. Kestävyysvajetta pienentävä vaikutus.

Lopputuote, käsittely- ja toimeenpanoaikataulu ja luokittelu:

- Luokka C

Varauma:

Syventävä liitemuistio: Valmistuu marraskuun lopussa



STM Toimenpide: Työttömyysturvan ennakkomaksu

1.20 Helpotetaan lyhytaikaisiin työsuhteisiin hakeutumista muuttamalla työttömyysturvalakia siten, että työttömyysetuutta maksettaisiin aina ennakkomaksuna, jos työn ennakkomaksua hakee. (STM)*

Esityksen substanssivaihto:

Työttömyysturvalain ennakkomaksua koskevia säännöksiä ei muuteta, vaan tavoitteeseen pyritään ohjeistusta muuttamalla.

Arvio esityksen taloudellisista vaikutuksista:

- ei budjettivaikutuksia
- ei kestävyysvaikutuksia

Lopputuote, käsittely- ja toimeenpanoaikataulu ja luokittelu:

- Ohjeet voimaan vuoden 2014 alusta.
- Luokka E

Syventävä liitemuistio:

- Liitemuistio 1.20: Ennakkomaksu



STM Toimenpide: Työtulojen suojaosuuksien työttömyysturvassa

1.21 Kannustinloukkujen purkamiseksi otetaan työttömyysturvassa käyttöön työtulojen suojaosuuksien. Arvioidaan työkyvyttömyyseläkejärjestelmän kannustimet ja tulosovituksen lieventämisen kustannukset osa-aikaisen työn vastaanottamiseksi. Tehdään selvityksen perusteella uudistusehdotukset. (STM)*

Esityksen substanssiydin:

- a) Työttömyysturvalakiin säädetään 300 euron suojaosa, jonka työtön voi ansaita kuukaudessa ilman, että se vähentää työttömyysetuuden määrää.

Arvio esityksen taloudellisista vaikutuksista:

- menot valtiolle 42,9 miljoonaa euroa
- kestävyysvaikutuksia ei arvioitu

Lopputuote, käsittely- ja toimeenpanoaikataulu ja luokittelu:

- a) - Hallituksen esitys annettu (HE 176/2013) Voimaan vuoden 2014 alusta.
- Luokka A



STM Toimenpide: 400 euron suojaosa asumistuessa

1.22 Otetaan käyttöön malli, jossa lähtökohtana on, että jätetään 400 euroa ansiotuloa tuensaajaa kohti kuussa huomioon ottamatta asumistuen tuloharkinnassa 6 kuukauden ajan työllistymisestä. (STM)*

Esityksen substanssiryhmä:

Asumistuen tulojen määrittelyssä otetaan käyttöön ansiotulojen suojaosa, joka koskee kaikkia ansio- ja yrittäjätuloja. Tällä kannustetaan työttömiä työllistymään ja ansiotuloja jo saavia hankkimaan isompia tuloja. STM katsoo, että suojaosan kytkeminen työllistymisen määrittelyyn ja suojaosan määräaikaisuus on hallinnollisesti vaikeasti toteutettavissa ja on omiaan luomaan epätarkoituksenmukaista käyttäytymistä työmarkkinoilla. Tämä vuoksi ansiotuloista tehtäisiin aina suojaosan suuruinen vähennys ennen omavastuun määrittelyä.

STM esittää asumistukeen ansiotulojen suojaosaa ilman työllistymisedellytyksen selvittämistä

Arvio esityksen taloudellisista vaikutuksista:

Ansiotulojen suojaosa lisäisi asumistukimenoja enimmillään arviolta 40 miljoonaa euroa vuositasolla. Lopullinen vaikutus riippuisi kuitenkin siitä kuinka moni työllistyisi tai hankkisi lisätuloja, mikä puolestaan vähentäisi asumistuen tarvetta. Parhaimmillaan uudistus lisäisi vain vähän asumistukimenoja.

Ansiotulojen suojaosa lisäisi käytettävissä tuloa työttömyyskorvaukseen verrattuna ja tukisi työssäkäyntiä ja madaltaisi palkkatyön vastaanottamiseen liittyvää työllistymiskynnystä.

Lopputuote, käsittely- ja toimeenpanoaikataulu ja luokittelu:

Uudistus toteutettaisiin 1.12.2015 voimaan tulevassa uudessa asumistukilaissa. Hallitus antaisi asiaa koskevan lakiehdotuksen eduskunnalle kevätistuntokauden 2014 alussa Luokka B.

Syventävä liitemuistio:

Liitemuistio 1.22: 400 euron suojaosa asumistuessa (7.11.2013)



STM Toimenpide: Työeläkelaitosten asuntosijoittaminen

2.15 Muutetaan työeläkelaitosten sijoitustoimintaa ohjaavaa sääntelyä siten, että se mahdollistaa työeläkelaitosten suuremman asuntosijoittamisen Suomessa. (STM)*

Esityksen substanssiydin:

Työeläkelaitosten asuntoihin kohdistuvan sijoittamisen lisäämiseksi muutettaisiin työeläkelaitoksia koskevaa verolainsäädäntöä siten, että mahdollistetaan sijoitusten arvostaminen käypään arvoon yhtiön taseella. Samanaikaisesti selvittäisiin mahdollisuutta sallia velanotto työeläkelaitoksen tytäryhtiöille siten, että omistajataho ei ole suoraan vastuussa velasta.

Muun muassa kiinteistöille käytetty jaksotettu hankintameno aiheuttaa työeläkeyhtiöille konsernitilinpäätöksessä negatiivisen oman pääoman vaaran, mikä voitaisiin pääosin välttää käypiin arvoihin siirtymisellä. Lisäksi käyvät arvot helpottaisivat vakuuksiin liittyviä mahdollisia arvostusongelmia. Täten verotuslainsäädäntöä tulisi muuttaa samanaikaisesti muiden muutosten yhteydessä siten, että sijoitusten arvostaminen käypään arvoon olisi mahdollista.

Lisäksi kirjauksen tavoitteen toteutumisen näkökulmasta tulisi arvioida ns. REIT-yhtiöitä koskeva verolainsäädäntö työeläkelaitosten näkökulmasta ja selvittää ne esteet, jotka tässä sääntelyssä estävät työeläkelaitosten nykyistä laajemman sijoittamisen asuntomarkkinoille.

Arvio esityksen taloudellisista vaikutuksista:

- budjettivaikutus: ei budjettivaikutuksia
- kestävyysvaikutus: ei suoraa vaikutusta kestävyysvajeeseen. Mahdollinen vaikutus liittyy asuntorakentamisen työllistävään vaikutukseen ja asuntokannan lisääntymiseen pitkällä aikavälillä, jos asuntoihin sijoittaminen lisääntyy.

Lopputuote, käsittely- ja toimeenpanoaikataulu ja luokittelu:

-Verotusta koskeva tarkastelu toteutetaan mahdollisimman nopealla aikataululla VM:n verosastolla kolmikantatyönä, jossa olisivat edustettuina myös sosiaali- ja terveysministeriö sekä työeläkeala.

-Samanaikaisesti VM:ssä käynnistyvän työn kanssa STM:ssä selvitetään kolmikantaisesti mahdollisuutta sallia velanotto työeläkelaitoksen tytäryhtiöille.

- Luokka E

Syventävä liitemuistio:

Liitemuistio 2.15: Hallituksen rakennepoliittisen ohjelman toimenpide 2.15 (25.10.2013)



STM Toimenpide: SOTE-uudistus, monikanavarahoitus

3.3 Sosiaali- ja terveydenhuollon uudistusta jatketaan STM:n järjestämislakityöryhmän väliraportissa esitettyjen linjausten mukaisesti. Jatkotoimenpiteet päätetään kuntien lausuntojen pohjalta.

Valmistellaan laajapohjaisesti (mukana mm. parlamentaarinen edustus, eri rahoittajatahot ja järjestöt) selvitys sosiaali ja terveydenhuollon monikanavaisen rahoituksen purkamisen vaihtoehtoista ja niiden vaikutuksista asiakkaan asemaan ja oikeuksiin, palvelujen saatavuuteen, etuuksiin, sosiaali- ja terveydenhuoltojärjestelmään ja kansantalouteen. Selvityksen tavoitteena on rahoituksen selkiyttäminen ja sen ongelmien poistaminen sekä osaoptimoinnin mahdollisuuksien vähentäminen. Selvityksessä otetaan huomioon palvelujen ja etuuksien saatavuus ja oikeudenmukainen kohdentuminen sekä terveydenhuoltolain ja potilasliikkuvuusdirektiivin mukainen asiakkaan/potilaan valinnanvapaus. Lisäksi selvityksessä tulee ottaa huomioon meneillään olevan sote -palvelurakennemuutoksen päätökset.

Sosiaali- ja terveydenhuollon rahoitusjärjestelmän uudistamisessa tulee turvata myös opiskelijaterveydenhuollon, kuntoutuksen, vanhuspalveluiden, työterveyshuollon sekä lääkehuollon saatavuus. Selvityksessä on huomioitava kaikki rahoituskanavat, kuten mm. valtionosuudet, kuntien rahoitus, Kela, työeläke ja vakuutusyhtiöt, työnantajat ja työntekijät, seurakunnat, potilasvakuutus ja muut vastuuvakuutukset sekä palveluiden käyttäjien maksamat asiakasmaksut. Selvityksen tulee olla valmis alkuvuodesta 2015. (STM)

Esityksen substanssiydin:

Sosiaali- ja terveydenhuollon rakenteen uudistamisen tavoitteena on perustason palveluiden vahvistaminen ja yhdenmukaisten palvelujen turvaaminen sosiaali- ja terveydenhuollon integraation avulla. Jatkossa palvelut järjestetään sote-alueilla, joiden sisällä voi olla myös perustason palveluiden järjestämisen alueita. Hallinto järjestetään pääosin vastuukuntamallilla.

Arvio esityksen taloudellisista vaikutuksista:

- budjettivaikutus: arvioidaan lainsäädäntötyön edetessä.
- kestävyysvaikutus: olennainen vaikutus kestävyysvajeen umpeenkuromiseen.

Lopputuote, käsittely- ja toimeenpanoaikataulu ja luokittelu:

Asetettu järjestämislain valmisteluryhmä tuottaa hallituksen esityksen muotoon kirjoitetun loppuraportin 31.12.2013 mennessä. Lausuntokierroksen jälkeen esitys annetaan eduskunnalle keväällä 2014. Laki tulee voimaan 1.1.2015 ja uudet organisaatiot aloittavat toiminnan 1.1.2017.

- Luokka C

Monikanavarahoituksen selvitys:

Virkamiestyöskentely rahoitusjärjestelmän uudistamiseksi on käynnistetty STM:ssä. Vuoden 2013 puolella valmistellaan virkamiestyönä tulevan selvitystyön organisointi sekä tehdään selvitystyötä varten tarvittavat pohjavalmistelut. Selvitystyön organisoinnissa huomioidaan linjauksen mukainen laajapohjaisuus. Selvitystyön on tarkoitus valmistua linjauksen mukaisesti vuoden 2015 alkupuolella.

THL tekee selvitystä varten kokonaiskuvauksen sosiaali- ja terveydenhuollon rahoitusjärjestelmästä. Aiemmat kuvaukset ovat olleet osittaisia ja painottuneet terveydenhuoltoon, joten tulevan selvitystyön toteuttamiseksi on välttämätöntä ensin kartoittaa ja kuvata sosiaali- ja terveydenhuollon rahavirtojen kokonaisuus. THL:n selvitystyö on tarkoitus toteuttaa kaksivaiheisesti siten, että ensivaiheessa kuvataan nykyisen järjestelmän rahoituskokonaisuus ja toisessa vaiheessa mallinnetaan se tulevaan sote-rakenteeseen. Ensivaiheen on tarkoitus valmis-



tua helmikuun 2014 lopussa. Toisen vaiheen toteutuksesta sovitaan erikseen, kun tuleva sote-rakenne on riittävällä tarkkuudella tiedossa. Työryhmätyö käynnistyy vuoden 2014 alkupuolella.



STM Toimenpide: Kelpoisuusvaatimusten väljentäminen

3.4 Edesautetaan tehokkaampaa työnjakoa palvelujen tuotannossa väljentämällä kelpoisuusvaatimuksia muun muassa julkisen sektorin hallinnon ja palvelutuotannon eri tehtävissä asiakkaan turvallisuutta ja palvelujen laatua vaarantamatta. (STM, OKM)

Esityksen substanssiydin:

Sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöiden koulutukseen ja kokemukseen perustuva ammattiosaaminen hyödynnetään täysimääräisesti, palvelujen laatu ja turvallisuus varmistuen. Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelutuotantoa tehostetaan seuraavilla toimilla:

- sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöiden tehtävärakenteen ja moniammatillisen työnjaon selkeyttäminen, mikä osaltaan hillitsee henkilöstön määrällistä kasvua
- tehtävärakenteen ja työnjaon kehittämisessä hyödynnetään asiakkaiden /potilaiden asiantuntemusta ja kokemusta, mikä osaltaan parantaa palvelutoiminnan vaikuttavuutta
- henkilöstön tarkoituksenmukainen kansainvälinen rekrytointi soveltaen WHO:n kansainvälistä rekrytointia koskevia eettisiä periaatteita
- avustavissa tehtävissä toimivan henkilöstön osaamisen ja tehtävien määrittely

Sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämissuunnitelma (KASTE) tukee kuntia ja kuntayhtymiä työnjaon ja tehtävärakenteiden kehittämistyössä.

Arvio esityksen taloudellisista vaikutuksista:

- budjettivaikutus: välitöntä budjettivaikutusta ei ole, mutta kehyskaudella 2015-2018 säästöä voi syntyä ammattihenkilöiden ja avustavien henkilöstön osaamisen joustavan käytön ja työn tarkoituksenmukaisen kohdentamisen seurauksena
- kestävyysvaikutus: pitkällä aikavälillä henkilöstökustannusten kasvun hillitseminen ja palvelutoiminnan tuloksellisuuden paraneminen palvelujen kohdentuessa entistä paremmin väestön palvelutarpeisiin

Lopputuote, käsittely- ja toimeenpanoaikataulu ja luokittelu:

Lopputuotteena syntyy yhteinen sosiaali- ja terveydenhuollon keskeisten ammattien ammattihenkilörekisteri sekä suositukset sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävärakenteesta ja työnjaosta ja sosiaali- ja terveydenhuoltohenkilöstön kansainvälisen rekrytoinnin eettisistä periaatteista sekä arvio avustavissa tehtävissä toimivan henkilöstön määrästä, tehtävistä ja henkilöstöltä vaadittavasta kelpoisuudesta.

Luokka B

Syventävä liitemuistio: Sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistä ammattirekisteriä ja kansainvälisen rekrytoinnin eettisiä periaatteita koskeva taustamuistio 5.11.2013

Syventävä liitemuistio koordinaatioryhmään:

Liitemuistio 3.4.a: Sosiaali- ja terveydenhuollon yhteinen ammattirekisteri ja kansainvälisen rekrytoinnin eettiset periaatteet

Liitemuistio 3.4.b: Terveydenhuollon ammattihenkilöiden tehtävänjaosta (6.11.2013)

Liitemuistio 3.4.c: Sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöiden kelpoisuusvaatimukset (6.11.2013)

OKM toimittaa oman muistionsa suoraan.



Alkoholilain uudistuksen tavoitteiden asettaminen (toimenpide 1.3)

1.3. Laaditaan kokonaisvaltainen toimenpideohjelma ja tehdään tarvittavat muutokset lainsäädäntöön alkoholin kulutuksen ja siitä aiheutuvien haittojen vähentämiseksi tilanteessa, jossa matkustajatuonti rajoittaa mahdollisuuksia käyttää verotusta kulutuksen ohjaukseen. (STM, VM)

Alkoholilain kokonaisuudistuksen valmistelun yhteydessä on havaittu, että alkoholin kulutus ja pääasialliset haitat ovat nelinkertaistuneet kahden viimeisen lakiuudistuksen jälkeen. Lainsäädännön yleisenä tavoitteena on kulloinkin ollut alkoholin kulutuksen ja haittojen vähentäminen.

Sekä sosiaali- ja terveystieteellisten tavoitteiden että rakennepoliittisen ohjelman tavoitteiden saavuttaminen edellyttää aikaisempaa konkreettisempia tavoitteita meneillään olevalle lainvalmistelulle.

Hallituksen rakennepoliittisen ohjelman linjauksena esitetään, että alkoholilain kokonaisuudistuksen tavoitteena on alentaa alkoholin kokonaiskulutus alle kahdeksaan litraan 100 % alkoholia asukasta kohti vuoteen 2025 mennessä. Kulutus on tällä hetkellä 9,6 litraa ja tavoite merkitsisi kulutuksen vähentymistä suunnilleen 1990-luvun tasolle. Kokonaiskulutuksen laskennassa otetaan huomioon tilastoitu kotimainen kulutus ja tilastoimaton kulutus, josta suurin osa on matkustajatuontia. Ensimmäinen välitarkastelu toteutettaisiin vuonna 2020, jolloin tarvittavista jatkotoimenpiteistä voidaan päättää.

Sosiaali- ja terveysministeriö valmistelisi tämän jälkeen lainsäädäntöuudistuksen ja tuo sen hallituksen käsiteltäväksi.



KOTIHOIDON TUKI (1.9)

Toimenpiteen määräraha-arvioiden perustelut

Toimenpiteen kustannusvaikutukset riippuvat paljolti siitä, missä määrin isät lisäävät lasten hoitamista kotona kotihoidon tuella. Kustannusarvio perustuu oletukseen, että 10 %:ssa tilanteista, joissa äidin uuden lainsäädännön mukaiset enimmäiskuukaudet täyttyisivät, isä jäisi hoitamaan lasta kotiin.

Toimenpiteen kustannusvaikutukset muodostuvat pääosin seuraavista elementeistä:

- lasten määrä kunnallisessa päivähoitossa kasvaa arviolta 10 900:lla ja se lisää kuntien kustannuksia vuositasona noin 125 milj. eurolla⁴
- kuntien kustantamien *lakisääteisten* lasten hoidon tukien kokonaismäärä pienenee vuositasona arviolta 62 milj. eurolla (kotihoidon tuen menot vähenevät 66 milj. eurolla, mutta joustavan hoitorahan ja yksityisen hoidon tuen menot kasvavat yhteensä 4 milj. eurolla); laskelmassa ei ole otettu huomioon kuntalisiä, joita osa kunnista maksaa asukkailleen vapaaehtoisesti
- **kuntien kustannukset kasvavat edellä esitetyn perusteella vuositasona yhteensä noin 63 milj. eurolla**
- kustannusten lisäys ei johdu kuntien uusista tehtävistä, joten valtionosuus on 29,57 % valtionosuuden perusteena olevista kustannuksista eli noin 25 milj. euroa (kuntien osuudeksi jää 38 milj. euroa)⁵
- työttömyysturvamenot kasvavat noin 49 milj. eurolla vuodessa, jos oletetaan, että 40 % äideistä siirtyy työttömiksi työnhakijoiksi ja näistä valtaosa saa työmarkkinatukea lapsikorotuksilla korotettuna
- **valtion kustannukset lisääntyvät vuositasona yhteensä noin 74 milj. eurolla**
- **julkiset menot lisääntyvät vuositasona yhteensä noin 112 milj. eurolla**

Laskelmiin sisältyy suuria epävarmuustekijöitä mm. sen suhteen, miten äidit toimivat kotihoidon tuen päätyttyä, jos heillä ei ole voimassa olevaa työsuhdetta eikä työpaikkaa jonne palata. Tähän ryhmään kuuluu nykyisin noin puolet kotihoidon tukea saavista äideistä.

Kunnalliseen päivähoitoon siirtyvien lasten määrästä on esitetty erilaisia näkemyksiä (OKM: 10 900 – 14 500, VM: 8 800). STM:n laskelmassa on käytetty OKM:n arviota lasten vähimmäismäärästä ja päivähoiton yksikkökustannuksista.

Laskelmassa ei ole otettu huomioon kustannuksia, joita kunnille voi aiheutua uusien päivähoitopaikkojen rakentamisesta. OKM:n arvion mukaan päivähoitopaikan rakentaminen maksaa lasta kohden noin 30 000 – 50 000 euroa.

Laskelmassa ei ole arvioitu toimenpiteen vaikutuksia verotuloihin.

1. Sidosryhmäkuulemisissa esiin nousseita asioita

⁴ Tämä on nettokustannus asiakasmaksutulojen vähentämisen jälkeen, bruttokustannus on 145 milj. euroa

⁵ Päivähoidon osalta valtionosuus lasketaan bruttokustannuksesta (145 milj. euroa)



Toimenpiteen tavoitteita pidettiin hyvinä, mutta kovin vahvaa uskoa ei ollut siihen, että niihin päästäisiin kotihoidon tuen kiintiöinnillä. Toimenpiteen ei uskota merkittävästi lisäävän isien motivaatiota hoitaa lasta kotona. Kiintiöinti sinänsä nähtiin hyvänä kannustimena, mutta toimiakseen se edellyttäisi etuustason huomattavaa parantamista. Vaikka Ruotsissa korkeat ja erittäin joustavat perhe-etuudet, niin sielläkin vain 25 % isistä hoitaa lasta kotona.

Kotihoidon tukea pidetään joustavana ja sopivana pienten lasten hoitovaihtoehtoksi. Se on myös järjestelmänä yksinkertainen ja helposti hallinnoitavissa. Uudistus edellyttää monimutkaista sääntelyä, jotta perheiden monimuotoisuus (yksinhuoltajaperheet, uusperheet, monikkoperheet, adoptioperheet, sateenkaariperheet) ja erilaiset tilanteet tulisivat asianmukaisesti huomioon otetuiksi.

Yksinhuoltajan osalta pitää määritellä, saako hän tuen kokonaan itse, kunnes lapsi täyttää 3 vuotta. Välikysymysvastauksessa annettu lupaus olla leikkamatta kotihoidon tuen kestoa edellyttäisi myönteistä vastausta. Siksi toimenpiteen kustannuslaskelmassa on oletettu, että yksinhuoltajalla säilyy oikeus saada kotihoidon tukea kunnes lapsi täyttää 3 vuotta. Kohderyhmään kuuluu noin 1900 yksinhuoltajaa.

Jos yksinhuoltaja ei joudu luopumaan tuesta, niin onko oikein, että äiti joutuu luopumaan siitä silloin, kun isä ei pysty hoitamaan lasta esim. sairauden tai muun pakottavan syyn vuoksi? Mitkä olisivat hyväksyttäviä syitä olla osallistumatta lapsen hoitoon?

Huonona pidettiin sitä, että vain vanhemmat voisivat toimia lapsen hoitajina. Peräänkuulutettiin mahdollisuutta, että vanhempi voisi siirtää itselleen kiintiöidyn osan kotihoidon tuesta muulle henkilölle. Tämän ehdotuksen toteuttaminen voi olla haasteellista.

Hyvänä parannuksena nähtiin se, että etävanhemmalle säädettäisiin mahdollisuus hoitaa lasta kotihoidon tuella. Se voidaan toteuttaa riippumatta muista muutoksista kotihoidon tukijärjestelmään.

Toimenpide lisää päivähoidon tarvetta. Tämä aiheuttaa huolta päivähoidon saatavuudesta ja laadusta. Lisäksi pienten lasten vuorohoidon tarve yleistyy, sillä pitkään kotihoidon tuella olevat äidit kuuluvat usein sellaisiin ammattiryhmiin, joissa vuorotyö on yleistä.

Kotihoidon tuesta joutuisi luopumaan suuri osa heikoimmassa työmarkkina-asemassa olevista äideistä. Heidän siirtymisensä työttömyysturvan piiriin saattaisi jopa heikentää heidän mahdollisuuksiaan saada työtä, sillä työnantaja voi pitää negatiivisempana, että ollut työttömänä kuin perhevapaalla.

Etuuden lainmukaista käyttöä on lähes mahdoton valvoa. Näköpiirissä ei ole toimivaa keinoa, jolla voitaisiin estää tuen maksaminen vanhemmalle, vaikka tämä ei tosiasiaa hoitaisikaan lasta. Uhkana on vain se, että etuus peritään takaisin, jos sen väärinkäyttö sattuu tulemaan ilmi.



SELVITETÄÄN VANHEMMUUDEN KUSTANNUSTEN TASAAMISEN ERI MALLIEN VAIHTOEHDOT JA NIIDEN KUSTANNUKSET (1.11)

1. Mitä tarkoitetaan vanhemmuuden kustannuksilla? Mihin valmistelu tähtää?

Vanhemmuuden kustannuksilla tarkoitetaan työntekijän työnantajalle vanhemmuudesta aiheutuvia suoria ja epäsuoria kustannuksia. Suoria kustannuksia ovat työntekijän raskauden aiheuttamista sairauspoissaoloista johtuvat palkkakustannukset, palkkakustannukset äitiys- ja isyysvapaa-ajalta, sekä äitiys-, isyys- ja vanhempainvapaa-ajalta kertyvään työntekijän vuosiloma ansaintaan perustuvat vuosilomakustannukset, mukaan lukien lomarahat. Lisäksi palkkakustannuksia syntyy työnantajalle työstä poissaoloista, kun työntekijän alle 10-vuotias lapsi sairastaa (tilapäinen hoitovapaa).

Epäsuorilla kustannuksilla tarkoitetaan tavallisimmin sijaisen palkkaamiseen liittyviä kustannuksia. Sellaisia ovat sijaisen palkkauskustannusten ohella palkkaamisesta, perehdyttämisestä ja kouluttamisesta sekä töiden uudelleen järjestelemisestä aiheutuvat kustannukset.

Pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen ohjelman mukaan hallituksen tavoitteena on mm. vahvistaa tasa-arvoa, perheen ja työn yhteensovittamista sekä perhevapaajärjestelmällä edistää lapsen hyvinvointia ja tukea molempien vanhempien mahdollisuuksia osallistua lasten hoitoon ja työelämään. Lisäksi tavoitteena on jatkaa työnantajille perhevapaista aiheutuvien kustannusten korvaamista korottamalla työnantajan lakisääteisestä sairausvakuutuksesta saamia korvauksia. Ansioperusteisen perhevapaajärjestelmän kehittämiseen liittyvät asiat valmistellaan kolmikantayhteistyössä työelämän osapuolten kanssa. Jatkotyössä arvioidaan ansioperusteisen perhevapaajärjestelmän rahoituksen kehittämisvaihtoehdot ja kustannusten jako. Lainsäädäntömuutokset toteutetaan, kun rahoituksesta on sovittu.

Julkisuudessa on käyty keskustelua vanhemmuuden kustannusten tasaamisesta. Tähän aihekokonaisuuteen liittyy myös Suomen Yrittäjänaiset ry:n toimeenpanema kansalaisaloitehanke vanhemmuuden kustannusten tasaamiseksi (www.kansalaisaloite.fi/fi/aloite/71).

Rakennepoliittisen ohjelman kohdan 1.11 (Vanhemmuuden kustannusten tasaus) valmisteluun liittyen tulee selvittää, missä määrin työnantajille aiheutuu vanhemmuudesta sellaisia kustannuksia, joita niille ei lainsäädännön perusteella jo nykyisin kompensoida. Lisäksi tulee selvittää vanhemmuuden kustannusten tasaamisen eri mallien vaihtoehdot ja niiden kustannukset.



Muistion valmistelussa hyödynnettiin epävirallista kolmikantaista työryhmää.⁶ Työryhmässä esitettiin näkemyksiä vanhempainvapaajärjestelmän muistakin uudistamistarpeista, mukaan lukien rahoitusvastuun jakoon liittyvät kysymykset. Palkansaajajärjestöt toivat esiin, että pitkällä aikavälillä paras tavoite kustannusten tasaamiseksi olisi vanhempainvapaiden käytön tasaisempi jakautuminen vanhempien välillä. SAK:n näkemyksen mukaan kustannukset jakautuisivat tasaisemmin myös siinä tapauksessa, että vanhempainpäivärahojen (erityisesti äitiysrahojen) tasoa nostetaan. Akava ja STTK kannattavat 6+6+6 -mallia, joka takaisi äidille ja isälle kuuden kuukauden mittaisen henkilökohtaisen vapaan ja antaisi perheen itse päättää yhteisen jakson käytöstä. Työnantajajärjestöt EK ja KT ja yrittäjien SY katsoivat, että vanhempainvapaajärjestelmän uudistamistarpeita tarkasteltaessa on syytä pohtia myös etuuksien rahoituksen muuttamista. Koska kysymys on yleisen perhepolitiikan ja lasten hyvinvoinnin edistämisen kannalta tärkeästä etuusjärjestelmästä, työnantajajärjestöjen mukaan valtion rahoitusosuuden lisääminen olisi perusteltua. Lisäksi KT toi esiin, että epäsuorat kustannukset ovat merkittävä kustannuserä kuntakentässä. KT katsoi, että epäsuoria kustannuksia tulisi korvata työnantajille, minkä vuoksi olisi selvitettävä kuinka suuria epäsuorat kustannukset ovat ja millä tavalla niitä voitaisiin korvata. Todettiin, että myös yksityisellä sektorilla epäsuorat kustannukset voivat olla tapauksesta riippuen huomattavat. SY korosti vielä sitä, että tarvitaan korvausjärjestelmä kompensoimaan sellaisia työnantajan kustannuksia, joiden määrä tiedetään tarkasti. Niinpä tilapäisen hoitovapaan palkkakustannusten korvaamiseksi pitäisi ottaa käyttöön vastaava päivärahaajärjestelmä kuin on jo käytössä sairaus- ja vanhempainvapaan poissaoloissa. Toimeksiannon aikataulu ja sisältö eivät kuitenkaan ole mahdollistaneet nyt näiden asioiden tarkastelua.

2. Kuinka suoria kustannuksia tällä hetkellä tasataan?

Ennen vuotta 1994 ainoa työnantajien perhevapaakustannusten korvausmuoto oli, että äitiysraha maksettiin työnantajalle, jos työnantaja maksaa etuusajalta palkkaa. Tämä korvausperiaate on edelleen käytössä. Vuosilomakustannusten korvausjärjestelmä tuli voimaan 1.4.1994. Aluksi työnantajille korvattiin yksinomaan vuosilomakustannuksia siten, että korvaus oli vuosiloman kertymisajalta maksetun vanhempainetuuden suuruisen (HE 12/1994). Korvausten hakemista helpotettiin vuoden 2003 alusta siten, että korvausta voi hakea vanhempainrahakauden päätyttyä (HE 112/2006). Aikaisemmin korvausta voitiin hakea vasta lomanmääräytymisvuoden päätyttyä. Uudistuksen tarkoituksena oli helpottaa ja lisätä korvausten hakemista. Vuoden 2005 alusta korvaustasoa nostettiin kertomalla vanhempainetuus luvulla 1,55 (HE 164/2004). Tällä muutoksella vuosilomakustannusten korvaukset kattoivat koko vuosilomapalkkakustannuksen.

Perhevapaakustannusten korvausjärjestelmää parannettiin vuoden 2007 alusta voimaan tulleilla kahdella lainmuutoksella (HE 112/2006). Muutosten tarkoituksena oli nostaa työnantajien saamia korvauksia ja siten tasata perhevapaakustannuksia.

Äitiysrahan tasoa korotettiin siten, että se on 90 prosenttia etuuden perusteena olevasta palkasta 56 ensimmäiseltä arkipäivältä. Tämä ratkaisu tehtiin sillä perusteella, että etuustason korottaminen koituu hyödyksi niille työnantajille, jotka maksavat äitiysajan palkkaa työehtosopimuksen perusteella. Vuosilomakustannusten korvaus uudistettiin siten, että se määräytyy vanhempainetuuden perusteena olevan palkan mukaan ja palkkaa korotetaan

⁶ Työryhmän kokoonpano oli seuraava: Pekka Humalto (STM,pj), Liisa Holopainen (STM), Ilari Keso (STM), Riitta Martikainen (STM), Marko Leimio (STM), Sami Napari (VM), Hannele Savioja (VM), Vesa Rantahalvari (EK), Johan Åström (EK), Sinikka Näätsaari (SAK), Anja Lahermaa (STTK), Tarja Arkio (Akava), Anne Kiiski (KT), Harri Hellstén (SY), Suvi Onninen (Kela) ja Eeva-Maria Keski-Säntti (Kela).



kertoimella 1,26. Kerroin valittiin keskimääräisten pakollisten sosiaalivakuutusmaksujen yhteismäärän perusteella, jolloin korvaus kattaa myös sosiaalivakuutusmaksut. Muutosten ansiosta vuosilomakustannusten korvaus kattaa nykyisin täysimääräisesti lakiin perustuvan perhevapaakustannuksen.

Vanhemmudesta työnantajalle aiheutuvien kustannusten tasaamista on viimeksi selvitetty laajapohjaisessa Vanhempainvapaatyöryhmässä (STM, Selvityksiä 2011:12). Työryhmän tehtävänä oli mm. selvittää mahdollisuuksia vanhemmuudesta työnantajille aiheutuvien kustannusten korvaamisen parantamiseen. Työryhmän raporttiin sisältyy esimerkkilaskelma yksittäiselle työnantajalle vanhempainvapaista aiheutuvista suorista kustannuksista (s. 60 - 61). Laskelmassa on päädytty siihen, että työnantajille korvataan sairausvakuutusjärjestelmästä lähes 70 prosenttia sellaisista vanhempainvapaakustannuksista, joille voidaan riittävällä tarkkuudella arvioida kustannukset.

Työsopimuslaissa on säädetty, ettei työnantajalla ole palkanmaksuvelvollisuutta perhevapaiden ajalta. Palkanmaksuvelvollisuus perustuu siten alakohtaisiin työ- ja virkaehtosopimukseen (jäljempänä työehtosopimukseen). Vuosiloman ajalta maksetaan työntekijälle vuosilomapalkan lisäksi usein työehtosopimukseen perustuva lomarahana. Sen suuruus on työehtosopimuksissa yleensä 50 % vuosilomapalkasta.

Työehtosopimusperusteisista perhevapaakustannuksista työnantajille korvataan merkittävä osa äitiys- ja isyysajan palkkakustannuksista. Tämä perustuu sosiaalivakuutuksessa yleisesti noudatettavaan periaatteeseen, jonka mukaan maksettava ansionmenetykskorvaus maksetaan työntekijän sijasta työnantajalle silloin, kun työnantaja maksaa työntekijälle palkkaa siitä ajalta, jolta työntekijällä olisi oikeus saada ansionmenetykskorvaus. Tällä menettelyllä estetään palkan ja ansionmenetykskorvauksen saaminen samanaikaisesti sekä kompensoidaan työnantajan palkkakustannuksia.

Työnantajan vastattavaksi jäävät äitiys- ja isyysajan palkkakustannuksista äitiysrahan tai isyysrahan ja samalta ajalta maksetun palkan erotus, palkasta maksettavat sosiaalivakuutusmaksut sekä lomarahana sosiaalivakuutusmaksuineen. Näitä kustannuksia ei ole katsottu tarkoituksenmukaiseksi korvata nykyistä kattavammin niiden työehtosopimusperusteisuuden vuoksi. Työehtosopimusperusteisten kustannusten nykyistä kohtelua on perusteltu myös sillä, että vapaiden aiheuttamat kustannukset on otettu kuluna huomioon työehtosopimusten muissa osissa.

Vanhempainvapaatyöryhmän esimerkkilaskelmassa työnantajalle vanhempainvapaasta aiheutuvat bruttokustannukset ovat 16 537,50 € ja korvaukset työnantajalle 11 271,68 €, eli kustannuksia tasataan 68,2 %. Työnantajien nettokustannuksiksi jää erotus 5 265,82 €.

Työnantajan bruttokustannukset

| | |
|--|-------------|
| - 3 kk äitiysvapaan palkkaa, 3 000 €/kk | 9 000,00 € |
| - pakolliset sosiaalivakuutusmaksut, 22,5 % palkasta | 2 025,00 € |
| - 10 kk:n äitiysvapaan ajalta ansaittu vuosilomapalkka | 3 000,00 € |
| - äitiysvapaan ajalta ansaitun vuosilomapalkan pakolliset sosiaalivakuutusmaksut, 22,5 % | 675,00 € |
| - lomarahana | 1 500,00 € |
| - lomarahana pakolliset sosiaalivakuutusmaksut, 22,5 % | 337,50 € |
| - yhteensä | 16 537,50 € |

Korvaukset työnantajalle

| | |
|---|------------|
| - äitiys- ja vanhempainraha työnantajalle | 7 257,68 € |
| - sosiaaliturvamaksun oikaisu | 153,86 € |



| | |
|--|-------------|
| - vuosilomakustannusten korvaus | 3 780,00 € |
| - vuosilomapalkasta maksetun sosiaaliturvamaksun oikaisu | 80,14 € |
| - yhteensä | 11 271,68 € |
| Työnantajan nettokustannukset | 5 265,82 € |
| Korvausaste (korvausten osuus bruttokustannuksista) | 68,2 % |

Korvausjärjestelmän regressiivisyydestä johtuen korvausaste on esimerkkilaskelmaa korkeampi silloin, kun vanhempainvapaalla olevan palkka on matalampi kuin esimerkkilaskelmassa (3000 €/kk) ja päinvastoin matalampi, kun palkka on suurempi.

Hallituksen esityksen 112/2006 (esitys, jolla parannettiin työnantajakustannusten korvaamista vuoden 2007 alusta) perusteluissa todetaan seuraavasti: ”Jos raskaana oleva työntekijä on sairauslomalla ennen äitiysvapaan alkamista, työnantajalla on velvollisuus maksaa palkkaa vähintään omavastuuajalta. Raskauden aikaisista sairaus poissaoloista ei kuitenkaan ole olemassa tarkkaa tilastotietoa. Olemassa olevien tietojen perusteella voidaan kuitenkin päätellä, että odottavat äidit eivät sairasta raskausaikana enemmän kuin työntekijät keskimäärin. Näin ollen työnantajille ei syntyisi erityistä vanhemmuuteen liittyvää kustannusta sairaus poissaolojen vuoksi”. Tämä on ollut keskeinen peruste sille, ettei tätä omavastuuajan osalta lakiin perustuvaa kustannusta kompensoida työnantajalle. Epävirallisessa työryhmässä on tuotu esiin tarve selvittää asiaa tarkemmin.

Sairaana lapsen hoitokulu tarkoittaa alle 10-vuotiaan lapsen vanhempien oikeudesta työstä poissaoloon enintään 4 päivää lapsen äkillisesti sairastuessa (tilapäinen hoitovapaa) työnantajalle aiheutuvaa kustannusta. Tältä ajalta työnantaja maksaa työntekijälle palkan, mutta sitä ei työnantajalle kompensoida. Kysymyksessä on työehtosopimusasia vastaavasti kuin lomarahaa. Sekä isät että äidit ovat poissa työstä sairaan lapsen hoidon vuoksi⁷. Siten tasausmielessä ei ole katsottu olevan erityistä tarvetta työnantajakompensointiin.

3. Miksi epäsuoria kustannuksia ei korvata?

Epäsuorilla kustannuksilla tarkoitetaan lähinnä sijaisen palkkaamisen (rekrytointi-ilmoitukset, soveltuvuustestit, haastattelut) ja perehdyttämisen työnantajille aiheuttamia kustannuksia. Tällaisia kustannuksia ei työnantajalle korvata missään tilanteessa. Vanhempainvapaatyöryhmän muistion mukaan: ”Työryhmä on keskustellut myös epäsuorien kustannusten korvaamisesta ja toteaa, että niiden arviointi on vaikeaa ja kustannukset vaihtelevat tilanne- ja alakohtaisesti” (sivu 83).

⁷ Työolotutkimuksen mukaan vuonna 2008 äideistä 72 % ja isistä 56 % oli ollut sairaan lapsen hoitovapaalla edellisen vuoden aikana. Niissä perheissä, joissa molemmat vanhemmat olivat ansiotyössä, äideistä 80 % ja isistä 68 % oli ollut sairaan lapsen vuoksi poissa töistä. (Lehto Anna-Maija & Sutela Hanna: Työolojen kolme vuosikymmentä. Tilastokeskus, Helsinki 2008, 146).



4. Miten kustannusten korvaukset rahoitetaan ja miten korvaukset jakaantuvat?

Työnantajille työntekijän vanhemmuudesta aiheutuvien kustannusten korvaukset rahoitetaan sairausvakuutuslain mukaisen työtulovakuutuksen kautta. Vakuutusmaksujen suuruuteen ei vaikuta se, käyttävätkö kyseisen työnantajan palveluksessa olevat työntekijät perhevapaita tai onko ala nais- tai miesvaltainen.

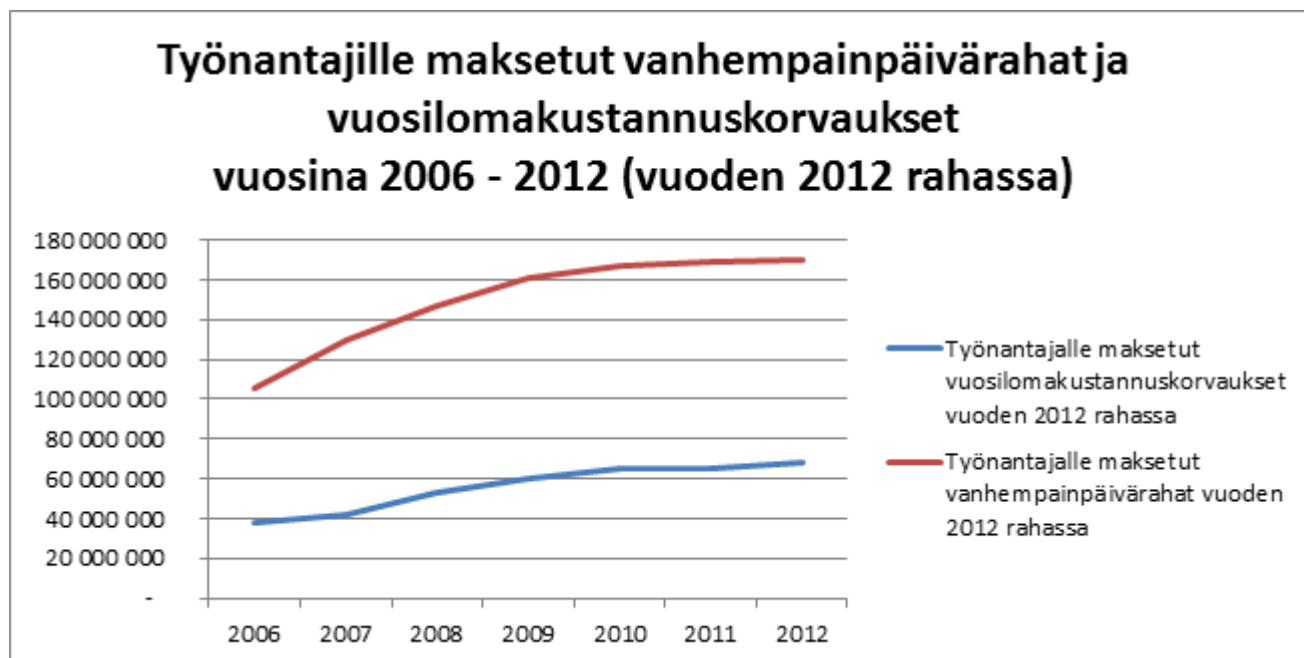
Työtulovakuutuksen ansioperusteiset etuudet ja työterveyshuollon korvaukset rahoitetaan työnantajien ja vakuutettujen maksamilla vakuutusmaksuilla. Niiden lisäksi valtio rahoittaa 0,1 % ansioperusteisista päivärahoista. Vähimmäismääräiset etuudet rahoitetaan valtion varoista.

Työnantajat maksavat sairausvakuutusmaksua, jonka suuruus on 2,14 % maksun perusteena olevista palkoista vuonna 2014. Maksun tuotoksi on vuonna 2014 arvioitu 1,7 mrd. euroa, mikä on 68 % työtulovakuutuksen maksutuotosta.

Palkansaajan ja yrittäjän päivärahamaksun suuruus on 0,84 % ja YEL -yrittäjän lisärahoitusosuus 0,13 % maksun perusteena olevasta tulosta. Näiden maksujen tuotto on arviolta 730 milj. euroa, mikä on 26 % työtulovakuutuksen maksutuotosta.

Työtulovakuutuksen menoiksi vuodelle 2014 on arvioitu 2 527,6 miljoonaa euroa, josta vanhempainpäivärahojen osuus on arviolta 1 203,7 miljoonaa euroa (48 %). Vanhempainpäiväraha-ajalta kertyneitä lomakustannuskorvauksia maksettiin työnantajille 68 milj. euroa ja vanhempainpäivärahoja 170 milj. euroa vuonna 2012.

Ohessa on kuva (kuvio 1) työnantajille maksettujen vanhempainpäivärahojen ja vuosilomakustannuskorvausten kehityksestä (kaikki luvut ovat vuoden 2012 rahassa).



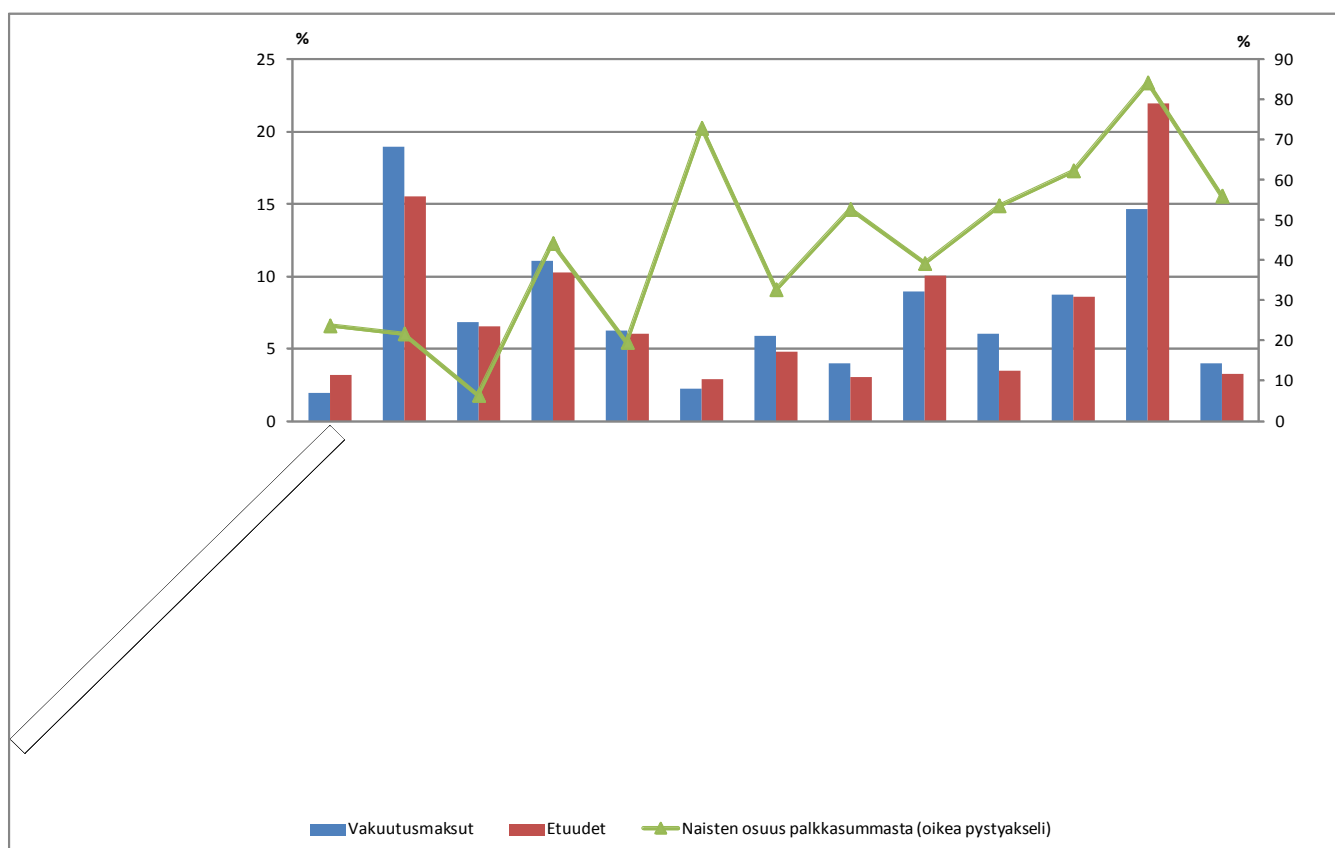
Työtulovakuutuksen vakuutusmaksuprosentit ovat eri toimialoilla yhtä suuret. Täten toimialat, joilla työtulovakuutuksen etuuksia maksetaan suhteessa toimialan palkkasummaan vähän, maksavat vakuutusmaksuja enemmän kuin saavat etuuksia. Tätä vaikutusta on havainnollistettu kuviossa 2. Sininen pylväs kuvaa toimialan osuutta vuoden aikana maksetuista työtulovakuutuksen vakuutusmaksuista. Punainen pylväs taas kuvaa toimialan osuutta mak-



setuista etuuksista. Sinisen pylvään ollessa punaista pylvästä korkeampi toimiala on työtulovakuutuksen nettomaksaja. Punaisen pylvään ollessa korkeampi toimiala on työtulovakuutuksen nettosaaja.⁸

Miesvaltaisen teollisuuden osuus työtulovakuutuksen vakuutusmaksuista on selvästi suurempi kuin sen osuus työtulovakuutuksen etuuksista. Vastaavasti esim. naisvaltaisten terveys- ja sosiaalipalvelujen osuus etuuksista on huomattavasti suurempi kuin sen osuus vakuutusmaksuista. Työtulovakuutus tasaa siis lainsäädännön tavoitteiden mukaisesti vanhemmuudesta aiheutuvia kustannuksia eri toimialojen välillä.⁹

Kuvio 2. Sairausvakuutuksen työtulovakuutuksen vakuutusmaksujen ja etuuksien jakautuminen toimialoittain (toimialan osuus kokonaissummasta %) sekä naisten osuus toimialan palkkasummasta (%), vuosi 2011.



Lähde: Laskelmat Tilastokeskuksen tulonjakotilaston palvelutiedostosta. Havainnot, joiden toimialatieto puuttuu rajattu tarkastelun ulkopuolelle. Etuudet eivät sisällä työterveyshuollon korvauksia. Osuus palkkasummasta on arvioitu päivärahamaksun perusteella. Otosaineiston ja muiden tekijöiden vuoksi tulokset ovat suuntaa antavia.

5. Johtopäätökset

Työnantajille aiheutuvat perhevapaakustannukset voidaan jakaa lakisääteisiin, sopimuspohjaisiin ja välillisiin kustannuksiin. Näistä lakisääteiset kustannukset korvataan jo nykyisin täysimääräisesti

⁸ Tulkinta lähtee oletuksesta, että työtulovakuutuksen rahoitus kutakuinkin tasapainossa.

⁹ Kuvion 2 tarkastelun ulkopuolelle on rajattu havainnot, joilta toimialatieto puuttuu. Naisten osuus tätä kautta ulkopuolelle rajautuvista työtuloihin perustuvista etuuksista on runsaat 70 prosenttia. On luultavaa, että enemmistö näistä etuuksista kohdentuisi naisvaltaisille toimialoille. Täten kuvion 2 tarkastelu luultavasti jopa aliarvioi työtulovakuutuksen kautta tapahtuvaa vanhemmuuden kustannusten tasausta.



työnantajalle. Epävirallisen työryhmän tekemän selvityksen mukaan vanhemmuudesta aiheutuvia kustannuksia tasataan jo nykyisin eri toimialojen välillä.

Perhevapaista äitiys-, isyys- ja vanhempainvapaalla ansaittava vuosiloma sekä siihen liittyvä vuosiloma-ajan palkka muodostavat työnantajalle aiheutuvan lakisääteisen kustannuksen. Hoitovapaan ajalta työntekijä ei ansaitse vuosilomaa. Perhevapaa-ajalta ansaitun vuosiloman työnantajalle aiheutuva kokonaiskustannus koostuu vuosilomapalkasta ja sen perusteella maksettavista pakollisista sosiaalivakuutusmaksuista. Nämä vuosilomakustannukset korvataan työnantajalle jo nyt kokonaisuudessaan.

Käytettävissä olevien tietojen perusteella työntekijöiden raskaus ei aiheuta sairauspoissaoloja keskimääräistä yleisemmin. Siten niihin ei voida katsoa liittyvän sellaista lakiin perustuvaa kustannusrasitetta, että sitä tulisi työnantajille korvata.

Työnantajien oikeus saada äitiys- ja isyysraha perhevapaan palkallisuuden ajalta kompensoivat kohtuullisessa määrin työnantajille työehtosopimusperäisistä palkoista aiheutuvia kustannuksia. Niiden korvaaminen nykyistä paremmin edellyttää, että korvaamisesta on kolmikannassa sovittu. Tätä edellyttää myös hallitusohjelma. Huomattava kuitenkin on, etteivät työnantajia ja palkansaajia edustavat keskusjärjestöt ole korvausten tarkistamista esittäneet.

Vanhempainvapaatyöryhmä keskusteli myös epäsuorien kustannusten korvaamisesta ja totesi, että niiden arviointi on vaikeaa ja kustannukset vaihtelevat tilanne- ja alakohtaisesti. Sellaisia perusteita, jotka antaisivat aiheutta asian muunlaiseen arviointiin, ei ole myöhemminkään esitetty.

6. Vanhempainvapaatyöryhmän arvio mahdollisuuksista korvata työnantajille perhevapaista aiheutuvia kustannuksia

Vanhempainvapaatyöryhmä arvioi muistiossaan mahdollisuuksia korvata työnantajille perhevapaista aiheutuvia kustannuksia (7.6.3, sivut 79 - 80). Työryhmässä hahmoteltiin vaihtoehtoisia tapoja korvata nykyistä paremmin työnantajille aiheutuvia suoria kustannuksia seuraavasti:

- 4) Nykyisin äitiysrahakauden 56 ensimmäiseltä arkipäivältä maksetaan äitiysraha 90 prosentin mukaan. Tämän jälkeen äitiysraha maksetaan 70 prosentin mukaan. Työryhmässä on saanut kannatusta, että 90 prosentin korvaustasoa pidennetään 56 arkipäivästä 72 arkipäivään, joka on useimmissa työ- ja virkaehtosopimuksissa palkallisen äitiysvapaan pituus.

Kustannukset: 15¹⁰ miljoonaa euroa/vuosi (kustannuksella olisi 0,009 prosenttiyksikön vaikutus työnantajien ja palkansaajien vakuutusmaksuun).

- 5) Työryhmässä on keskusteltu mahdollisuudesta korottaa äidin tuloihin perustuvaa äitiysrahaa 90 prosentista 100 prosenttiin 56 ensimmäisen arkipäivän ajalta.

Kustannukset: 24 miljoonaa euroa/vuosi (95 % olisi 12 miljoonaa euroa/vuosi) (kustannuksella olisi 0,015¹¹ prosenttiyksikön vaikutus työnantajien ja palkansaajien vakuutusmaksuun).

¹⁰ Kustannukset on päivitetty tämän muistion laatimishetkellä. Kustannukset syntyvät työtulovakuutukselle, jolloin ne jaetaan tasan palkansaajien ja työnantajien vastattaviksi. Ansioperusteinen työtulovakuutus rahoitetaan palkansaajien päivärahamaksulla ja työnantajan sairausvakuutusmaksulla.



- 6) Työryhmä on arvioinut myös mahdollisuuksia kehittää tilapäisestä sairaan lapsen hoidosta työnantajille aiheutuvien palkkakustannusten tasaamista. Työryhmä katsoo, että asiaa on syytä selvittää edelleen, koska järjestely vaatisi nyt voimassa oleviin korvausmalleihin verrattuna uusia hallinnollisia, lainsäädännöllisiä ja kustannusvastuuta¹² koskevia ratkaisuja.

Muistiossaan Vanhempainvapaatyöryhmä arvioi uudistuksen kustannuksiksi 76 miljoonaa euroa vuodessa.

¹¹ Kustannukset on päivitetty tämän muistion laatimishetkellä.

¹² Sairausvakuutuslain 18 luvun mukaan työtulovakuutuksen kuluja ovat mm. sairausvakuutuslain mukaiset päivärahaetuudet ja vuosilomakustannuskorvaukset. Tilapäisestä sairaan lapsen hoidosta työnantajille aiheutuvien palkkakustannusten korvaaminen sairausvakuutuksesta edellyttäisi muutosta työtulovakuutuksen rahoitukseen.



Ennakkomaksu (1.20)

Ennakkomaksun käsitteestä

Työttömyysturvalaissa ennakkolla tarkoitetaan työttömyysetuuden maksamista ilman päätöstä. Käytännössä etuus maksetaan puutteellisin tiedoin ja maksu voidaan tarvittaessa oikaista ilman päätöksen poistamista. Ennakkomaksu ei tarkoita sitä, että maksettaisiin tulevalle ajalle kohdistuvia maksuja. Ennakon maksaminen tapahtuu aina jälkikäteen ja sillä pyritään poistamaan viivästyksiä, jotka aiheutuvat tarvittavien asiakirjojen (esim. palkkatodistus) puuttumisesta tai siitä, ettei hakemusta ehditä käsitellä siten, että päivärahan kaikki edellytykset tutkitaan.

Historiaa

Ennakkomaksu tuli voimaan vuoden 2003 alusta. Ennakkona voitiin maksaa erityisestä syystä soviteltua työttömyysetuutta 70 prosenttia arvioidusta määrästä ennen kuin hakija on toimittanut työnantajan palkkatodistuksen. Erityisellä syyllä tarkoitettiin kohtuutonta viivästyttä etuuden maksamisessa.

Vuoden 2009 huhtikuun alusta ennakkomaksun ehtoja lievennettiin siten, että soviteltua päivärahaa voitiin maksaa ennakkona maksajan harkinnan mukaan silloin, kun työnantajan palkkatodistus ei ollut käytettävissä.

Vuoden 2009 heinäkuun alusta rajoituksia lievennettiin edelleen. Nykyisin ennakkoa voidaan maksaa maksajan harkinnan mukaan. Ennakon maksaminen ei ole siis sidottu mihinkään tiettyyn tilanteeseen, vaan sen maksaminen on aina mahdollista, jos maksaja pitää sitä perusteltuna.

Nykyinen käytäntö

Kansaneläkelaitos

Kela maksaa ennakkomaksuna ainoastaan sovitellun työttömyysetuuden. Etuus maksetaan yleensä ennakkona, jos siihen on perusteet. Satunnaisesti on kieltäydytty maksamasta ennakkoa. Lukumäärätietoa kieltäytymisistä ei ole.

Syinä kieltäytymiseen ennakon maksamisesta ovat olleet muun muassa se, että:

- * on haettu jatkuvasti ennakkona
- * asiakkaan palkka on ollut niin suuri, että soviteltavaa olisi jäänyt vain muutama euro maksettavaksi
- * palkanmaksu ei ole viivästynyt

Ennakkomaksuja on maksettu noin 3000 kertaa vuodessa. Jos ennakkomaksusta tiedotetaan tehokkaammin, ennakkomaksujen määrät todennäköisesti kasvavat.

Työttömyyskassat



Ennakkomaksua ei ole juurikaan kassoista pyydetty eikä sitä ole viime vuosina maksettu. Tilanteessa, jossa työttömyyskassan käsittelyajat ovat venyneet hakemusmäärien lisääntymisen takia vuosina 2009–2010, ennakkomaksu on otettu käyttöön. Lisäksi yksittäisissä tilanteissa, joissa vaadittavaa selvitystä, esimerkiksi palkkatodistusta, ei ole saatu työttömyyskassaan, osa etuudesta on voitu maksaa ennakkona.

Ennakkomaksun käyttöä on rajoittanut se, että se merkitsee kaksinkertaista työtä. Varovaisuussyistä ennakkomaksuun ei ole suostuttu, jos on ollut syytä epäillä, että hakijalla ei ole oikeutta etuuteen tai oikeus etuuteen on päättymässä.

Hakijoiden subjektiivinen oikeus saada aina ennakkomaksua viivästyttää lopullisten päätösten antamista. Tilanteessa, jossa lopulliset päätökset voidaan antaa keskimäärin kahdessa viikossa ja puolet hakemuksista käsitellään viikossa, ennakkomaksu ei olennaisesti muuta hakijoiden asemaa. Työttömyyskassat ottavat joustavasti ennakkomaksun käyttöön nykyisiläkin säännöksillä silloin, kun hakemusten käsittelyajat pitenevät kohtuuttomiksi.

ARVIOINTIA

Ennako maksun muuttaminen siten, että siihen olisi oikeus, on monella tapaa ongelmallista. Ennakkomaksu tarkoittaa sitä, että etuus maksetaan ilman päätöstä puutteellisilla tiedoilla. Jotta tällaisella oikeudella olisi joku merkitys, pitäisi laissa säätää siitä, milloin etuus maksetaan ja kuinka suurena. Jos laissa ei olisi tällaista säädöstä, voitaisiin etuus maksaa esim. kuukauden kuluttua tai 10 euron suuruisena ennakkomaksuna.

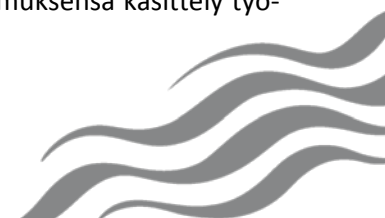
Ennakkomaksuvelvollisuus voisi koskea vain soviteltua päivärahaa. Muun ennakon maksaminen pitäisi jättää velvollisuuden ulkopuolelle.

Jos laissa säädettäisiin siitä, milloin etuus on maksettava ennakkomaksuna, kannattaisi kaikkien pyytää ennakkomaksua. Jos esim. säädettäisiin, että hakemus on maksettava 14 päivän kuluessa hakemuksen saapumisesta, muodostuisi tästä normi, jossa etuudet on maksettava.

Työttömyysturvassa hakemusten määrät vaihtelevat voimakkaasti, joten on varmaa, että asetetussa määräajassa ei pysyttäisi kaikissa tilanteissa. Mitä lyhyempi aika olisi, sitä useammin sitä rikottaisiin. Tästä voisi seurata se, että kokonaan työttömien hakemusten käsittely hidastuisi, koska siinä on 30 päivän käsittelyaika. Myös niiden sovittelun piirissä olevien, jotka eivät ole pyytäneet ennakkoa, hakemukset käsiteltäisiin hitaammin. Tämä johtaisi todennäköisesti ennakkomaksupyyntöjen lisääntymiseen, mikä hidastaa käsittelyä ja aiheuttaa lisää ennakkomaksupyntöjä. Ennakkona maksaminen vaatii selvästi enemmän työtä, koska hakemus on käsiteltävä kahteen kertaan.

Työttömyysturvan uudistamista koskevaan esitykseen (HE 90/2013) liittyy asetusmuutos, jossa esitetään, että maksujakso voisi olla kuukautta tai neljää viikkoa lyhyempi tilanteessa, jossa työtön ottaa vastaan työn, joka on sovittelun piirissä. Tällöin hänelle voitaisiin maksaa työttömyyspäivärahaa työn alkamiseen asti muodostaan uusi neljän viikon maksujakso siitä eteenpäin. Tällöin palkkatodistuksen ehtii saada työstä varmemmin ennen hakujakson päättymistä.

Perimmäinen ongelma viiveissä johtuu siitä, että maksatuksessa painotetaan nopeutta säännöllisyyden kustannuksella. Mitä nopeammin päiväraha on maksussa, sitä epäsäännöllisemmin se maksetaan. Kun kokonaan työtön voi hakea päivärahaa sähköisesti siten, ettei hänen hakemustaan ei käsittele kukaan fyysisesti, voidaan päiväraha maksaa välittömästi hakemuksen tultua palvelimelle. Jos työtön menee työhön, vaatii hänen hakemuksensa käsittely työ-



tä, mistä aiheutuu aina viivettä. Jos hakemukset maksettaisiin viiveellä, mutta säännöllisesti neljän viikon tai kuukauden välein, monet ongelmat poistuisivat. Nykyisessä järjestelmässä pitkäaikaistyötön on ”toiveasiakas”. Hän hoitaa itse maksatuksensa verkkopalvelussa ja käsittelyajat ovat lyhyet. Hänen työllistymisensä lisää maksajan työtä ja pidentää käsittelyaikoja.

Jos hakemuksen päättymispäivän ja maksupäivän välissä olisi riittävästi aikaa, työn vastaanottaminen ei pääsääntöisesti aiheuttaisi minkäänlaista viivettä. Takaisinperinnät vähenisivät, koska estävät työvoimapolitiittiset lausunnot ehtisivät varmemmin perille. Myös maksaja voisi suunnitella työnsä paremmin, koska hakemuksen saapumisen ja maksamisen välissä on useampi työpäivä.

ESITYS

Nykyinen lainsäädäntö on joustava ja mahdollistaa ennakon maksamisen tarkoituksenmukaisella tavalla. Lailla ei ole syytä asettaa veloitetta maksaa ennakkoa hakijan pyynnöstä. Jotta säännöksellä olisi jotain merkitystä, siinä pitäisi olla määräaika, jonka kuluessa ennakko on maksettava. Tästä aiheutuisi vaikeasti ennakolta arvioitavia ongelmia, jotka pahimmillaan hidastavat hakemusten käsittelyä.

Kela on ilmoittanut, että se jo nyt maksaa sovitellun päivärahan ennakkona, jos hakija sitä pyytää. Ennakon maksamisesta kieltäydytään hyvin harvoin ja perustellusta syystä. Kela on valmis sisäisessä ohjeistuksessaan antamaan ennakon maksamista koskevan veloitteen paikallistoimistoille, mikä vahvistaa jo nykyisin käytössä olevaa menettelyä.

Työttömyyskassoille annettuja ohjeita ennakkomaksujen käytöstä täsmennetään. Finanssi- ja valvonta kiinnittää työttömyyskassojen ennakkomaksukäytäntöön huomiota kassa tarkastusten yhteydessä.

Työttömyysetuuksien maksatuksessa tulisi kiinnittää nopeuden sijaan enemmän huomiota maksatuksen säännöllisyyteen. Nykyinen keskimääräistä käsittelyaikaa painottava seuranta johtaa viiveisiin hakijan työllistyessä.



400 euron suojaosa asumistuessa (1.22)

Toimenpide: Otetaan käyttöön malli, jossa lähtökohtana on, että jätetään 400 euroa ansiotuloa tuensaajaa kohti kuussa huomioon ottamatta asumistuen tuloharkinnassa 6 kuukauden ajan työllistymisestä. (**STM**)

Rakennepoliittiseen ohjelmaan on kirjattu muotoilu, jossa suojaosaa sovellettaisiin vain **6 kuukauden ajan työllistymisestä**. Tähän vaihtoehtoon liittyy useita vaikeita määrittelyjä ja täytäntöönpanossa esille tulevia ongelmia sekä periaatteellisia kysymyksiä.

Työllistymisen määrittely vuoroin työssä ja vuoroin työttömänä olevan osalta on erinomaisen vaikeaa. Esitetty kirjaus johtaa siihen, että jo aiemmin osa-aikatyötä tehneen henkilön ei katsottaisi työllistyneen tässä tarkoitetulla tavalla asumistuessa, vaikka työttömyysturvassa hän tulisi suojaosan piiriin. Uudistus nyt esitetystä muodostaan uhkaa supistua siten, että sillä ei ole tavoiteltua työllistymistä edistävää merkitystä ja säännöksen soveltaminen muodostuu erittäin mutkikkaaksi ja täytäntöönpano ongelmalliseksi.

Käytännössä työllistymiseen sitominen edellyttäisi jonkinlaista työttömyyden määritelmää, eli esim. niin, että ennen työllistymistä on saanut (täyttä) työttömyysturvaa. Tästä herää lisäkysymyksiä, eli asetetaanko työttömyyden kestolle jotakin vaatimuksia? Eli voiko pätkätyölläinen työllistyä aina uudestaan? Työllistymiseen sidottu ja tietyn ajan voimassa oleva tulojen vähennys on vaikeasti sovitettavissa asumistuen tulokäsittelyyn. Lisäksi asumistuen muut tarkistamiset, eli esimerkiksi asunnon vaihto, asettavat haasteita määrärajan voimassaolevan edun laskemiselle.

Asumistukea koskeva työttömyyteen sidottu ansiotulojen määrittely asettaa ansiotuloa ja työttömyysturvaa saavat asumistuen saajat ja kotona asuvat työttömät erilaiseen asemaan, kun työttömyysturvaan sisältyy 300 euron suojaosa ilman aikarajoituksia. Työllistymiseen perustuva tulon määrittely sopii huonosti asumistuen lähtökohtiin, kun tuella on tarkoitus tukea pienituloisen pysyvää asumista.

Uudistuksen valmistelussa on lähdetty siitä, että tässä vaihtoehdossa uudistus koskisi kaikkia työllistyviä, ei pelkästään työttömiä, vaan myös esimerkiksi kotiäitejä ja vasta valmistuneita opiskelijoita.

Ratkaisu:

Esitämme, että uudistus voitaisiin toteuttaa seuraavan vaihtoehdon mukaisena:

Valmisteilla olevaan ja 1.1.2015 voimaan tulevaan uuteen lakiin asumistuesta lisätään säännös, jolla tulonsaajan ansiotuloista säädetään aina 400 euroa etuoikeutetuksi tuloksi

Ansiotuloista tehtävä vähennys on mahdollista toteuttaa myös niissä tilanteissa, joissa pysyvä kuukausitulo lasketaan tulojen tai työssäolajaksojen vaihdellessa keskiarvotulona. Keskiarvotulo määritellään ansiotuloista erikseen, jolloin vähennys on kohdistettavissa pelkästään niihin. Uudistus on helposti täytäntöön pantavissa ja se kannustaa työn vastaanottamiseen ja työssä pysymiseen. Asumistuen suojaosan valmistelussa mukana olevien työmarkkinoiden edustajien ja muiden asiantuntijoiden kuulemisen yhteydessä 4.11.2013 tuotiin esille myös ehdotus, että ansiotulojen suojaosaa koskeva säännös olisi voimassa uudistettavassa



asumistukilaissa aluksia määräaikaisena. Tällöin voitaisiin selvittää, onko suojaosalla ollut työllistävää ja ansiotuloja lisäävää vaikutusta.



Hallituksen rakennepoliittisen ohjelman (toimenpide 2.15)

Toimenpide: Muutetaan työeläkelaitosten sijoitustoimintaa ohjaavaa sääntelyä siten, että se mahdollistaa työeläkelaitosten suuremman asuntosijoittamisen Suomessa (STM)

Toimenpiteen toteuttamistapa on valmistelu sosiaali- ja terveysministeriössä yhdessä työmarkkinakeskusjärjestöjen edustajien kanssa. Valmistelussa on päädytty seuraavaan:

Työeläkevarojen sijoittamista koskeviin säännöksiin ei lisätä säännöksiä, jotka sitoisivat työeläkevarojen sijoittamista tiettyyn lailla ennalta määrättyyn kohteeseen. Työeläkevarojen sijoittamisen tulee lähteä työeläkevarojen tuottavuuden ja turvaavuuden näkökohdista. Arvion siitä täyttääkö sijoituskohde nämä kriteerit tekee työeläkelaitos sijoituspäätöstä tehdessään. Eläkelaitoksen on myös huolehdittava sijoitusten tarkoituksenmukaisesta hajauttamisesta. Hajauttamisessa on otettava huomioon sijoitusten varmuus, tuotto, rahaksi muutettavuus ja monipuolisuus.

Työeläkelaitoksille ei tule sallia velanottoa, kuten ei sallita muillekaan vakuutusyhtiöille. Lisäksi työeläkelaitosten vakavaraisuussääntelyssä kaikki sijoituskohteet otetaan jatkossakin huomioon niiden sisältämän todellisen riskin mukaan. Jos vakavaraisuussääntelyssä asuntosijoittamiselle Suomessa määriteltäisiin jokin sellainen todellisuutta alhaisempi parametriarvo, jonka tarkoituksena olisi ohjata asuntosijoittamiseen, mutta joka ei vastaisi asuntosijoittamiseen liittyvää todellista riskiä, horjutettaisiin vakavaraisuuslaskennan ideaa todellisten riskien huomioon ottamisesta. Tästä syystä ei voida pitää perusteltuna vaihtoehtona, että vakavaraisuussäännöksiä käytettäisiin ohjaamaan asuntosijoittamiseen.

Sääntelyyn ei voida myöskään sisällyttää sellaisia säännöksiä, joilla pyrittäisiin ohjaamaan eläkelaitosten sijoittamista nimenomaisesti Suomeen. Tämä olisi ristiriidassa EU:n pääomien vapaa liikkuvuuden periaatteen kanssa. Työeläkejärjestelmällä on oma erityinen asemansa suhteessa EU-lainsäädäntöön, ja tämän tilanteen vahvistamista tukee parhaiten se, että eläkelaitosten harjoittamalla sijoitustoiminnalla tähdätään selkeästi eläkevarojen tuottavaan ja turvaavaan toimintaan.

Työeläkelaitokset ovat merkittävä sijoittaja Suomen kiinteistösijoitusmarkkinoilla. Noin 46 miljardin euron markkinasta vuoden 2012 lopussa työeläkevakuutusyhtiöiden ja Kevan yhteenlaskettu osuus oli noin 11,9 miljardia. Huomattavaa on myös, että työeläkesijoittajat ovat merkittäviä omistajia listatuissa ja listaamattomissa kiinteistösijoitusyhtiöissä sekä kiinteistö pääomarahastojen sijoittajina. Työeläkelaitosten kiinteistösijoittamista on selvitetty vakavaraisuussäännösten uudistamistyön yhteydessä keväällä 2013.

Ratkaisu

Työeläkelaitosten asuntoihin kohdistuvan sijoittamisen lisäämiseksi katsotaan, että ensivaiheessa tulisi muuttaa työeläkelaitoksia koskevaa verolainsäädäntöä siten, että mahdollistetaan sijoitusten arvostaminen käypään arvoon yhtiön taseella. Verotusta koskeva tarkastelu tulisi toteuttaa mahdollisimman nopealla aikataululla VM:n vero-osastolla kolmikantatyönä, jossa olisivat edustettuina myös sosiaali- ja terveysministeriö sekä työeläkeala.



Verotusta koskevan työn käynnistyttyä STM:ssä selvittäisiin kolmikantaisesti mahdollisuutta sallia velanotto työeläkelaitoksen tytäryhtiöille siten, että omistajataho ei ole suoraan vastuussa velasta. Tämä edellyttää kuitenkin, että myös verotuslainsäädäntöä muutetaan niin, että sijoitusten arvostaminen käypään arvoon on mahdollista, jotta esimerkiksi vältetään velan vakuuksien arvostamiseen liittyvät heijastusvaikutukset.

Lisäksi kirjauksen tavoitteen toteuttamisen kannalta olisi tärkeää arvioida ns. REIT-yhtiöitä koskeva verolainsäädäntö työeläkelaitosten näkökulmasta ja selvittää ne esteet, jotka tässä sääntelyssä estävät työeläkelaitosten nykyistä laajemman sijoittamisen asuntomarkkinoille (esimerkkinä omistusosuuden rajaaminen 10 %:iin).

Asian valmisteluun ovat osallistuneet STM/Vakuutusosasto, SAK, STTK, Akava sekä EK. Lisäksi valmistelussa on kuultu Työeläkevakuuttajat Telaa.



**SOSIAALI- JA TERVEYDENHUOLLON YHTEINEN AMMATTIREKISTERI JA
KANSAINVÄLISEN REKRYTOINNIN EETTISET PERIAATTEET (3.4)****Yhteisestä sosiaalihuollon henkilöstön ja terveydenhuollon ammattihenkilörekisteristä**

Terveydenhuollon ammattihenkilörekisteri Terhikin tietosisältö on määritelty ammattihenkilölaissa. Valviran valvontaa varten ylläpitämä rekisteri sisältää yhteensä 39 ammattiryhmää, joista 17 laillistettua ja 22 nimikesuojattua (näistä 9 ei enää kouluteta, joten nimikesuojaustakaan ei enää voi näiden osalta saada).

Hallitusohjelman mukaisesti käynnistetään sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöiden yhteisrekisteröintiä ja valvontaa koskevien säännösten valmistelu. Yhteiseen sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilörekisteriin sisällytettäisiin sisällöllistä uudistusta kaipaava terveydenhuollon ammattihenkilörekisteri ja ne sosiaalihuollon henkilöstöryhmät, joiden tehtäviä on laeissa määritelty tai jotka muutoin ovat sosiaalihuollon toiminnan ja asiakkaan oikeuksien kannalta keskeisiä. Näitä olisivat sosiaalityöntekijät ja sosionomit sekä sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistä koulutusta edustavat geronomit.

Ammattihenkilörekisterin inkluusiokriteerejä ja periaatteita on tarkoitus STM:ssä työstää myös terveydenhuollon ammattihenkilöiden osalta, koska kaikkien nykyisten ammattiryhmien rekisteröinti ei ole osoittautunut tarpeelliseksi ohjauksen ja valvonnan näkökulmasta. Lisäksi nimikesuojaukseen liittyy huomattavia oikeudellisia ongelmia, kun nimikesuojatun ammattihenkilön tehtävissä saa toimia myös muu kuin kyseiseen ammattiin johtavan koulutuksen suorittanut henkilö. Tämä mahdollistaa samankin henkilön työskentelyn jatkamisen esim. valvontalautakunnan nimikesuojauksen poiston jälkeen. Suoraan suomalaisen säännellyn koulutuksen perusteella saatavaan nimikesuojaukseen (esim. sosiaali- ja terveydenhuollon perustutkinto, lähihoitaja) ei kuulu velvollisuutta rekisteröityä, joten terveydenhuollon ammattihenkilörekisteri ei nykyiselläänkään ole täydellinen.

Rekisteröinnin edellytyksenä tulee olla tarkoin määritelty koulutus. On myös huomioitava mahdollinen rekisteröinti ulkomaisen koulutuksen perusteella, vaikka sosiaalihuollon puolella ei ole ammattipätevyysdirektiivin kaltaista velvoittavaa EU-tason sääntelyä.

Kansainvälisen rekrytoinnin eettiset periaatteet

Sosiaali- ja terveysministeriö asettaa työryhmän, jonka tehtävänä on laatia suositukset sosiaali- ja terveydenhuoltohenkilöstön kansainvälisen rekrytoinnin eettisistä periaatteista. Suosituksen taustaksi kootaan tietoa ulkomailta rekrytoitavista tahoista ja niiden toimintaperiaatteista. Suosituksissa otetaan huomioon WHO:n yleiskokouksen vuonna 2010 hyväksymät globaalit suositukset terveydenhuoltohenkilöstön kansainvälisen rekrytoinnin eettisistä periaatteista. Suomi raportoi WHO:lle sen jäsenmaana suositusten toimeenpanosta joka kolmas vuosi.



WHO:n suositusten tavoitteena on edistää eettistä kansainvälistä rekrytointia sekä vahvistaa kehitysmaiden, siirtymätalouden maiden ja pienten saarivaltioiden terveyspalvelujärjestelmiä. Suositusten mukaan terveydenhuoltohenkilöstön kansainvälisen rekrytoinnin pitäisi perustua kahdenvälisiin sopimuksiin. Jäsenmaiden ei pitäisi rekrytoida terveydenhuoltohenkilöstöä sellaisista kehitysmaista, joissa on kriittinen henkilöstövaje. Ohjaaviin periaatteisiin sisältyy yhtäältä hallitusten vastuu kansalaistensa terveydestä, mikä edellyttää sosiaali- ja terveyspalveluista huolehtimista. Toisaalta korostetaan terveydenhuollon ammattilaisten oikeutta muuttaa toiseen maahan siten, että muuttoliikkeen kielteisiä vaikutuksia pyritään minimoimaan ja myönteisiä vaikutuksia maksimoimaan lähtömaiden terveyspalvelujärjestelmien näkökulmasta. Lisäksi kiertomuutolla pyritään edistämään terveydenhuoltohenkilöstön tietotaidon hyödyntämistä sekä lähtömaissa että vastaanottavissa maissa. Suosituksissa korostetaan myös hyvän henkilöstösuunnittelun ja -politiikan merkitystä sekä koulutusmäärien lisäämistä maiden työvoimakysyntää vastaavan työvoimatarjonnan varmistamiseksi.



6.11.2013

Pirjo Pennanen
STM/TEPA

Terveydenhuollon ammattihenkilöiden tehtävänjaosta (3.4)

Terveydenhuollon ammattihenkilöistä annettu laki (559/1994) ja asetus (564/1994) määrittelevät laillistetut, luvan saaneet ja nimikesuojatut terveydenhuollon ammattihenkilöt. Laissa ei tarkoin määritellä eri ammattihenkilöryhmien tehtäviä, vaan kunkin ammattihenkilön tehtävät määräytyvät koulutuksen, kokemuksen ja ammattitaidon mukaan. Tehtäviä voidaan perustellusti ja osaamisen puitteissa siirtää toiselle ammattihenkilölle/ammattihenkilöryhmälle, kun asia on selkeästi sovittu ja dokumentoitu, eikä potilasturvallisuus tai laatu vaarannu. Tehtävien määrittely ja jako on organisaation johdon vastuulla. Erityiskysymyksinä nousevat usein esiin lääkehoito ja erilaiset kajoavat toimenpiteet.

Ammattihenkilölaissa on määritelty ainoastaan lääkärille ja vastaavasti hammaslääkärille kuuluviksi tehtäviksi taudinmääritys, hoidon ja lääkkeiden määrääminen, sairaalaan ottaminen ja sieltä poistaminen sekä määrätyt lääkintölailliset todistukset ja lausunnot. Myös kuoleman toteaminen on lääkärin tehtävä. Sairaanhoidajan, suuhygienistin ja optikon rajatun lääkkeenmääräämisoikeuden myötä lääkkeiden määräämismahdollisuutta on laajennettu.

Lainsäädännöllä on tarkoituksella haluttu luoda joustavuutta ammattihenkilöstön työnjakoon, jotta palvelujen tuottaminen asiakas/potilaslähtöisesti ja tarkoituksenmukaisesti on kussakin tilanteessa mahdollista. Tämä antaa mahdollisuuden myös kustannustehokkaaseen moniammatilliseen palvelutuotantoon. Asiakkaan/potilaan tarpeiden mukaisesti hän voi ottaa yhteyden tai tulla juuri sellaisen ammattihenkilön vastaanotolle, jonka osaaminen riittävästi vastaa tilanteen vaatimuksia. Sairaanhoidajan vastaanotoista niin päivystystilanteessa kuin tautikohtaisessa seurannassa on pitkälti ajalta hyviä kokemuksia, ja terveyskeskuksissa sairaanhoidajien vastaanotot ovat voimakkaasti lisääntyneet, kun taas lääkärikäynnit ovat vähentyneet. Tuki- ja liikuntaelinvaivoista kärsivän voi olla hyödyllistä tavata esimerkiksi fysioterapeutti ensin. Kroonista sairautta sairastavan kontaktit terveydenhuoltoon suunnitellaan hoitosuunnitelman mukaan etukäteen mm. terveyshyötymallissa, jota on sovellettu Kaste-ohjelmaan kuuluvassa Potku-hankkeessa (Potilas kuljettajaksi). Syrjäkylän yksin asuva vanhus taas tarvitsee pääosin muuta kuin terveydenhuollon palvelua, jolloin tärkeäksi nousee arjen pärjäämistä tukeva paikallinen toiminta-apu, johon ei tarvita laajaa koulutusta. Yhteistyökanavien terveydenhuoltoon tulee kuitenkin olla sujuvasti avoimena, kun vanhuksen viestintuojalla on kerrottavaa voinnin tai tilanteen muutoksesta.

Korkeat raja-aidat eri ammattiryhmien välillä vaarantavat potilasturvallisuuden ja heikentävät laatua - huonona tiedonkulkuna, asiakkaiden/potilaiden ja asioiden siirtelynä ja omien reviirien suojelemisena. Ne ovat myös omiaan heikentämään työilmapiiriä ja sitä kautta työhyvinvointia, joka on keskeinen henkilöstön voimavara vaativassa sosiaali- ja terveydenhuollon työssä.

Valvonnan näkökulmasta keskeistä on, että eri ammattiryhmien välinen työnjako on selkeästi ja kaikille osapuolille avoimesti määritelty ja kirjattu. Tämä on tärkeää erityisesti laadun ja potilasturvallisuuden, mutta myös potilaiden ja työntekijöiden oikeusturvan kannalta.



Sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimukset (3.4)

Sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista annettu laki (272/2005) ja asetus (608/2005) määrittelevät kelpoisuusvaatimukset tehtävänimikkeittäin keskeisiin sosiaalihuollon ammatteihin sekä vähimmäiskoulutusvaatimuksen muihin sosiaalihuollon ammatillisiin tehtäviin. Lakiin sisältyy sosiaalityöntekijöiden, sosiaaliasiamiesten, lastenvalvojien, sosiaaliohjaajien, lastentarhanopettajien ja lähihoitajien kelpoisuusvaatimukset. Laissa on myös määritelty kelpoisuusvaatimukset sosiaalihuollon johtotehtäviin. Laki on muistion liitteenä.

Päivähoito siirtyi 1.1.2013 opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalle, mutta opetus- ja kulttuuriministeriö soveltaa päivähoiton ammatillisen henkilöstön ja johtamisen tehtävissä edelleen sosiaalihuollon kelpoisuusvaatimuksia. Päivähoidon henkilöstön kelpoisuusvaatimukset uudistetaan varhaiskasvatuslain valmistelun yhteydessä.

Sosiaalihuollon kelpoisuuslain tarkoituksena on edistää sosiaalihuollon asiakkaan oikeutta laadultaan hyvään sosiaalihuoltoon ja hyvään kohteluun edellyttämällä, että sosiaalihuollon ammatillisella henkilöstöllä on tarvittava koulutus ja perehtyneisyys. Laadukkaiden palveluiden perusedellytyksenä on tehtävien vaatavuustasoa vastaava koulutus. Laki ei sisällä säännöksiä sosiaalihuollon tehtävärakenteesta tai mitoituksesta.

Sosiaalihuoltoa koskevassa lainsäädännössä on otettu kantaa maltillisesti sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuuteen tai määrään. Sosiaalityöntekijän kelpoisuutta on edellytetty niissä tehtävissä, joissa puututaan tai rajoitetaan jollakin tapaa perusoikeuksia. Sosiaalihuoltolain (710/1982)10 §:n mukaan sosiaalihuollon toimeenpanoon kuuluvia tehtäviä varten kunnassa tulee olla sosiaalihuollon ammatillista henkilöstöä. Jokaisen kunnan käytettävissä tulee olla sellaisen asiakastyöhön osallistuvan viranhaltijan palveluja, jolla on sosiaalityöntekijän ammatillinen kelpoisuus.

Lastensuojelulain (417/2007) mukaan lapsen asioista vastaavalta työntekijältä ja lastensuojelutoimenpiteistä päättävältä työntekijältä vaaditaan sosiaalityöntekijän kelpoisuus. Toimeentulotukilain (1412/1997) mukaan asiakkaalle on järjestettävä mahdollisuus keskustella henkilökohtaisesti sosiaalityöntekijän tai sosiaaliohjaajan kanssa seitsemän arkipäivän kuluessa sen jälkeen, kun asiakas tätä on pyytänyt.

Sosiaali- ja terveysministeriö julkaisi toukokuussa 2007 Sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön tehtävärakennesuosituksen (sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2007:14). Suosituksella selkiytettiin sosiaalihuollon keskeisten ammattiryhmien työnjakoa. Tavoitteena oli myös muuttaa sosiaalialan tehtävärakennetta vastaamaan entistä paremmin asiakkaiden tarpeisiin sekä hyödyntää täysimääräisesti sosiaalialan uudistuneen koulutuksen tuottamaa osaamista. Lisäksi suositus tuki sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista annetun lain toimeenpanoa.

Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakenteen uudistuessa on syytä jälleen selkiyttää sosiaali- ja terveydenhuollon ammatillisen henkilöstön tehtävärakennetta ja moniammatillista työnjakoa, mikä osaltaan voi hillitä henkilöstön määrällistä kasvua sekä parantaa palvelutoiminnan vaikuttavuutta, kun työnjakoa tarkastellaan asiakas- ja potilaslähtöisesti.

