

Asia: VN/13357/2025

Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle vuosilomalain säästövapaan pitämisen ajankohtaa koskevan sääntelyn muuttamiseksi sekä eräiden muiden lakien tekniseksi muuttamiseksi

Palaute pyydetään esittämään alla olevan jaottelun mukaisesti.

1. Yleistä lausuttavaa esitysluonnoksesta

Suomen lähi- ja perushoitajaliitto SuPer ry (jäljempänä SuPer) edustaa sosiaali-, terveys-, kasvatusta- ja ohjausaloilla työskenteleviä vähintään toisen asteen tutkinnon suorittaneita jäseniään. Suurin osa SuPerin jäsenistä on koulutukseltaan lähi- tai perushoitajia ja naisia. Enemmistö SuPerin jäsenistä työskentelee julkisella sektorilla, kuten hyvinvointialueilla ja kunnissa, mutta merkittävä osa myös yksityisellä sektorilla.

Esitysluonnoksessa ehdotetaan, että vuosilomalain säästövapaan pitämisen ajankohtaa koskevia säännöksiä muutettaisiin niin, että työntekijän yksipuolinen oikeus määrittää säästövapaan ajankohta poistuisi. Jatkossa työnantajalla olisi oikeus kieltäytyä työntekijän säästövapaan pitämisen ajankohtaa koskevasta pyynnöstä, jos siihen suostuminen aiheuttaisi haittaa työnantajan tuotanto- tai palvelutoiminnalle. Esitys liittyy pääministeri Petteri Orpon hallituksen puoliväliriihen kirjaukseen, jonka mukaan jatkossa työnantaja päättäisi säästövapaan pitämisen ajankohdan kuten muidenkin vuosilomien kohdalla, ellei muuta sovita.

Ehdotuksilla ei puututa voimassa olevien työ- ja virkaehtosopimusten määräyksiin, joten esityksellä ei olisi vaikutuksia säästövapaan antamiskäytänteisiin julkisella sektorilla. Vaikutukset kohdentuisivat enemmän yksityiseen sektoriin, jossa työehtosopimukseen sisältyy yleisesti vähemmän määräyksiä säästövapaan antamisesta. SuPerin edustamien sopimusalojen osalta lakimuutos tulisi koskemaan yksityistä sosiaalipalvelualaa, yksityistä terveyspalvelualaa ja yksityistä varhaiskasvatusalaa.

SuPer katsoo, että säästövapaan ajankohdasta päättämisen siirtäminen työnantajalle heikentää säästövapaan tarkoituksen toteutumista ja työntekijän oikeuksia. Muutoksen taustalla vaikuttaa olevan lähinnä työnantajan direktio-oikeuden vahvistaminen ja työntekijän aseman heikentäminen

vailla aitoja perusteita tehtäville muutoksille. SuPer katsookin, ettei nykyistä säästövapaata koskevaa lainsäädäntöä ole syytä muuttaa.

Asian tausta ja valmistelu

Nykytila ja sen arviointi

Säästövapaalla tarkoitetaan työntekijän vuosiloman siirtämistä pidettäväksi myöhemmin. Säästövapaan tarkoitusta on vuosilomakomitean vuoden 1990 ehdotuksessa kuvattu siten, että työntekijä voisi käyttää säästämänsä vapaan haluamallaan tavalla, esimerkiksi lomailuun, opiskeluun ja lasten tai muiden omaisten hoitoon. Säästövapaan antaa ehdotuksen mukaan mahdollisuuden elpymiseen työuran aikana, mikä voi ennaltaehkäistä työkyvyttömyyttä, uupumusta ja ennen aikaista eläkkeelle jäämistä ja säästövapaalla nähtiin olevan yksilöllisiä valinnanmahdollisuuksia tukevia tarkoituksia esimerkiksi ansiotyön ja siviilielämän yhdistämisessä sekä henkisen ja fyysisen vireyden lisäämisessä.

Säästövapaa voi paitsi edistää työntekijän työssä jaksamista, myös mahdollistaa osaamisen kartuttamista ja ikääntyneistä vanhemmista huolehtimista.

Vuorotteluvapaata koskeva järjestelmän kumoamisen seurauksena säästövapaan merkitys on voinut korostua entisestään korvaavana vapaajärjestelmänä pidempiaikaista vapaata syystä tai toisesta tarvitsevalle työntekijälle. Päätösvallan siirtäminen työnantajalle säästövapaan ajankohdasta heikentää säästövapaan tarkoituksen toteutumista.

Esityksen perusteluissa näkyvät vahvasti työnantajapuolen näkemykset asiasta, jotka poikkeavat selvästi palkansaajakeskusjärjestöjen näkemyksistä. Kuten palkansaajakeskusjärjestöt, myöskään SuPer ei tunnista työnantajapuolen esiin nostamia ongelmia säästövapaan sijoittamisessa.

Säästövapaan ajankohdasta sopiminen on ensisijaista nykyisessä lainsäädännössä ja näin myös SuPerin käsityksen mukaan käytännössä toimitaan. SuPerin tiedossa ei ole yleisempiä ongelmia laissa säädetyn säästövapaan antamisessa alalla, vaikka sosiaali- ja terveydenhuoltoala on työnantajajärjestöjen edustajien arvioiden perusteella mainittu esityksen perusteluissa yhtenä niistä työvoimavaltaisista aloista, johon säästövapaan ajoittamista koskeva haasteet liittyvät. Esityksessä ei kuvata kuinka yleinen väitetty ongelma säästövapaan antamisessa on.

Esityksen nykytilan kuvauksessa kuvataan säästövapaita työnantajan kannalta täysin ennakoimattomina ja tästä johtuen ongelmallisina työnantajan toiminnan näkökulmasta. Tämä ei kuitenkaan pidä paikkaansa, sillä sopiminen on nykylainsäädännönkin nojalla ensisijaista ja työnantaja saa joka tapauksessa tiedon vapaan ajankohdasta vähintään neljä kuukautta ennen

vapaan ajankohtaa. Työnantajalle jää huomattavan pitkä aika varautua vapaan pitämiseen ja ennakoida työjärjestelyihin ja muiden työntekijöiden vapaisiin liittyvät kysymykset. Näiltä osin kuvaus on SuPerin näkemyksen mukaan virheellinen. Tarvetta sääntelyn muuttamiseen ei ole.

Tavoitteet

Ehdotuksen perusteluiden mukaan ”esityksen tavoitteena on purkaa työllistämisen esteitä ja vahvistaa erityisesti pienten ja keskisuurten yritysten toimintaedellytyksiä. Muutosten tavoitteena on ratkaista käytännössä esiintyneet ongelmat, jotka liittyvät työntekijöiden säästövapaiden pitämiseen työnantajan tuotanto- tai ja palvelutoiminnan kannalta vaikeina ajankohtina.” Minkäänlaista selvitystä siitä, kuinka paljon työntekijät näissä yrityksissä käyttävät mahdollisuuttaan siirtää vuosilomaansa pidettäväksi myöhempänä ajankohtana. Ehdotettua muutosta ei myöskään ole rajattu tietyn kokosiin yrityksiin, vaan se koskee tavoitteestaan huolimatta kaikkia työnantajia.

Hallituksen esitysluonnoksessa on todettu, ettei säästövapaan käyttämiseen liittyvistä ongelmista ole saatavissa tilastoitua tietoa. Esityksen tueksi ei esitetä mitään objektiivista ja tutkittuun tietoon perustuvaa näyttöä muutoksen tarpeellisuudesta. Tietolähteiden tulisi olla monipuolisia ja luotettavia. Näyttö todellisesta ongelmasta ja siitä, että muutokset toteuttaisivat tavoitetta ei ole.

Ehdotukset ja niiden vaikutukset

Esityksessä on tunnustettu, että tarkkaa tutkimus- tai tilastofaktatietoa säästövapaiden määrästä tai niihin liittyvistä ongelmakohdista on vaikeaa saada. Sääntelyä tehdään siis käytännössä työnantajapuolen esiin nostamien väitettyjen ongelmien vuoksi.

SuPer katsoo, ettei sääntelylle ole tarvetta huomioiden laissa olevat rajatut mahdollisuudet vuosiloman säästämiseen, sopimisen ensisijaisuus jo nykyisessä laissa ja lähinnä oletuksiin pohjautuva tietopohja väitetyistä haasteista.

Uusi sääntely tulee todennäköisesti vähentämään työntekijöiden halukkuutta vuosilomien säästämiseen, kun vapaan pitämistä tiettyinä ajankohtina voidaan työnantajan toimesta jo etukäteen rajoittaa eikä työntekijä välttämättä muutoinkaan saa pitää vapaata haluamanaan ajankohtana. On syytä arvioida, toteutuuko säästövapaan tarkoitus enää jatkossa, jos lakimuutos esitetyssä muodossa etenee ja työnantajan työntekijän säästövapaan pitämistä koskevasta pyynnöstä kieltäytyminen on mahdollista kerta toisensa jälkeen varsin matalin ja osin epäselvin kriteerein. On huomioitava, ettei edes sopimisen lähtökohdan säilymisestä käytännössä ole takeita, kun työnantajan mahdollisuudet rajata työntekijän vapaan käyttämistä hänen haluamanaan ajankohtana lisääntyvät merkittävästi eikä työnantajalla välttämättä ole tällöin intressiä sopia säästövapaista.

Säästövapaan työhyvinvointia ja työssä jaksamista edistävää vaikutusta ei ole ehdotuksessa arvioitu. Myöskään esityksen sukupuolivaikutuksia ja vaikutuksia naisen asemaan työelämässä ei ole arvioitu, vaikka säästövapaiden käyttö voi liittyä työn ja perhe-elämän yhteensovittamiseen liittyviin tarpeisiin, ja perhevapaita käyttävät edelleen eniten naiset.

Kun myös mahdollisuudet vuorotteluvapaaseen ja aikuiskoulutustukeen on lainsäädännöstä poistettu, on säästövapaajärjestelmä ollut käytännössä ainoita mahdollisuuksia kerryttää ja pitää pidempi yhdenjaksoinen vapaa omiin tarpeisiinsa. Palkattoman vapaan pitäminen on harvalle SuPerin edustamien yksityisten alojen työntekijälle taloudellisista syistä mahdollista ja edellä mainitut lakimuutokset huomioiden tarve säästövapaata koskevan sääntelyn säilyttämiseen entisellään onkin korostunut.

2. Säästövapaan pitämiseen liittyvät ongelmat: Minkälaisia ongelmia käytännössä on havaittu? Ovatko mahdolliset ongelmat lähinnä yksittäisiä vai onko kyse laajemmasta ilmiöstä?

SuPerin tiedossa ei ole, että säästövapaan pitämisessä olisi yleisemmin havaittu ongelmia. Kyse lienee enemmän harvoista yksittäisistä tilanteista. SuPeriin tulleissa yhteydenotoissa säästövapaat eivät millään tavalla korostu aihetyypinä. Säästövapaita koskien tulee kokonaisuudessaan vain vähän yhteydenottoja SuPeriin.

Esityksessä ja työnantajapuolella on nostettu esiin tasapuolisuuteen liittyvää haastetta liittyen vuosilomien ja säästövapaiden antamiseen ja käytetty esimerkkinä kiertävien lomajärjestelmiä ja että säästövapaan käyttäminen lomakaudella voisi vaikuttaa muiden työntekijöiden vuosiloman antamiseen. Esityksessä todetaan myös, että työpaikoilla varaudutaan yleensä sairauspoissaoloihin ja vuosilomiin käytössä olevin keinoin, mutta säästövapaan käyttö voi olla vaikeammin ennakoitavissa, ellei sen ajankohdasta ole sovittu etukäteen.

SuPer huomauttaa, että työnantajalla on tiedossaan säästövapaan ajankohta kuitenkin jo neljä kuukautta etukäteen ja työnantajalla on myös mahdollisuus palkata useampia sijaisia, jos useamman työntekijän poissaolo sattuisi samalle ajankohdalle. Näin toimitaan myös sairaslomien yhteydessä, jotka voivat tulla työnantajan tietoon paljon yllättävämminkin kuin säästövapaa, ja niihinkin tilanteisiin työnantajan on toiminnassaan varauduttava sijaisjärjestelyin. SuPer katsoo, että esitys antaa liioitellun kuvan väitetyistä säästövapaiden käytännössä aiheuttamista ongelmista.

3. Työntekijöiden kuuleminen: Työnantajan velvollisuus selvittää työntekijöille tai heidän edustajilleen säästövapaan pitämisessä työpaikalla noudatettavat yleiset periaatteet (22 §)

Pykälää ehdotetaan muutettavaksi siten, että työnantajan olisi selvitettävä työntekijöille tai heidän edustajilleen myös säästövapaan pitämisessä työpaikalla noudatettavat yleiset periaatteet. Tarkoituksena on, että työntekijä tietäisi jo ennalta, jos säästövapaan pitämisen ajankohtaan liittyy työnantajan puolelta rajoitteita. Työnantajalla voisi käytännössä siis jo etukäteen olla mahdollisuus rajoittaa ajankohtia, joihin säästövapaa olisi mahdollista sijoittaa, mikä taas voi olla ristiriidassa työntekijän tarpeiden kanssa. Esimerkkinä ennalta tiedetyistä ajankohdista, jolloin säästövapaan pitämistä koskevaan pyyntöön ei välttämättä voida suostua mainitaan kiirehuiput. Käytännön työelämässä kiire on usein jatkuvaa eikä säännöksessä rajoiteta mitenkään sitä, kuinka laajasti työnantaja voi asettaa rajoituksia säästövapaan käytölle jo etukäteen esim. voiko työnantaja jo etukäteen määritellä, ettei säästövapaata voida käyttää koulujen loma-ajankohtina.

Vaikka perusteluissa todetaan, että mahdollisuus pitää säästövapaa työntekijän toivomana ajankohtana ratkaistaisiin kuitenkin tapauskohtaisesti 27 a §:ssä säädetyllä tavalla, jo periaatteet tulevat rajoittamaan paitsi säästövapaan käyttöä myös työntekijöiden halua säästää vuosilomia säästövapaaksi, sillä etukäteen asetetut rajoituksen vaikuttavat myös tapauskohtaisessa säästövapaan antamisharkinnassa. Tarpeet säästövapaan pitämiseksi eivät aina kumpua pelkästään työntekijästä johtuvasta syystä vaan niihin voivat vaikuttaa esim. lastenhoitovelvollisuudet, työn ja perhe-elämän yhteensovittaminen ja opiskelun ajankohdat, joihin työntekijä ei itse voi vaikuttaa. Tyypillisesti juuri esimerkiksi sellaisiin ajankohtiin, jolloin halutaan pitää vuosilomaa, liittyy myös lasten päivähoidon ja koulujen loma-ajankohtia, joiden vuoksi työntekijällä voi olla tarve saada säästövapaata lastenhoidon järjestämiseksi.

SuPer katsoo, että jo säästövapaan pitämisessä työpaikalla noudatettavia yleisiä periaatteita koskeva muutos heikentää säästövapaan tarkoituksen toteutumista mahdollistaessaan yhdessä kieltäytymistä koskevan sääntelyn kanssa työnantajan laajat rajoitukset työntekijän säästövapaan käytölle eikä muutosta tule tästä syystä toteuttaa.

4. Säästövapaan ajankohdan määrittelyä koskeva menettely: Sopimista koskeva lähtökohta, työntekijän säästövapaan pitämistä koskeva pyyntö ja työnantajan perusteltu vastaus (27 a § 1 ja 2 mom.)

SuPer kannattaa sopimista lähtökohtana säästövapaan ajankohdan määrittämisessä, mutta vastustaa viimesijaisen ajankohdan määräämisoikeuden siirtämistä työnantajalle. Jo nykyisessä säästövapaata koskevassa säännöksessä sopiminen on ensisijaista eikä tätä lähtökohtaa ole tarvetta muuttaa. SuPer kannattaa myös työnantajalle ehdotettavaa velvoitetta perustella kieltäytymisen syy, jotta työntekijä voi arvioida kieltäytymisen lainmukaisuutta. Kieltäytyminen työntekijän pyynnöstä edellyttää esityksen mukaan työnantajan toiminnalle aiheutuvaa haittaa, jota työnantajan on arvioitava harkitessaan vastaustaan työntekijän pyyntöön ja joutuessaan perustelemaan kieltäytymisen.

5. Huomiot työnantajan kieltäytymisoikeudesta (27 a § 3 mom.)

SuPer vastustaa työnantajalle esitettyä oikeutta kieltäytyä antamasta säästövapaata työntekijän pyytämänä ajankohtana. SuPer katsoo, että nykyinen lainsäädäntö turvaa riittävästi työnantajan tuotanto- ja palvelutoimintaa, kun säästövapaasta ensisijaisesti sovitaan ja siitä tulee ilmoittaa työnantajalle neljä kuukautta etukäteen. SuPer pitää esitettyä sääntelyä kohtuuttomana tilanteessa, jossa muutoksen tarpeellisuudelle ei ole esitetty objektiivista ja tutkimustietoon perustuvaa näyttöä huomioiden myös, että työntekijän mahdollisuus säästää lomiaan säästövapaaksi koskee vain 24 päivää ylittävää osaa lomista ja sitäkin on rajattu lainsäädännöllä.

SuPer pitää säännöksen sanamuotoa haitan aiheutumisesta liian väljänä. Vastaavat kynnykset muussa lainsäädännössä ovat korkeammat (esim. vuosilomalaki 27 § 1 momentti vuosiloman säästäminen, opintovapaalaki 9 § opintovapaan antaminen, vuosilomalaki 20 § 2 momentti vuosiloman yhdenjaksoisuudesta poikkeaminen) eikä SuPer näe perustetta, miksi kynnyksen tässä työnantajan säästövapaan pitämisestä kieltäytymisen kohdalla tulisi olla alempi huomioiden, että säästövapaassa on pohjimmiltaan kyse työntekijän vuosilomasta, jonka säästämiseen työntekijällä on lain perusteella ollut oikeus. Kyse ei ole siten ylimääräisestä vaan työntekijän ansaitsemasta vapaasta.

SuPer esittää, että haitan aste kuvattaisiin säännöksessä tarkemmin esim. vastaavalla tavalla kuin voimassa olevan vuosilomalain 27 §:n 1 momentissa, jossa oikeus säästää tietyn määrän ylittävä loman osa säästövapaana väistyy vain, jos siitä aiheutuu vakavaa haittaa työpaikan tuotanto- ja palvelutoiminnalle. Vaihtoehtoisia tapoja säännellä asiaa voisivat olla myös olennaisen haitan aiheutumisen edellyttäminen tai kieltäytymisoikeuden kriteeristä säättäminen siten, että työnantaja voisi työnjärjestelyihin liittyvistä pakottavista syistä kieltäytyä vapaan antamisesta työntekijän pyytämänä ajankohtana, jos se on työn jatkumiseksi ja/tai käynnissä pitämiseksi välttämätöntä.

Säännöksen perusteluissa on kuvattu, että haitan tulee olla luonteeltaan sellaista, jota työnantaja ei voi tavanomaisin järjestelyin välttää. Tämä edellytettävän haitan luonteen kuvaus tulisi kirjata suoraan pykälään. Haitan asteen ja luonteen kuvaus on tärkeää, sillä se ohjaa työnantajan arvioimaan tarkemmin tilanteessa aiheutuvaa haittaa sekä mahdollisuuksia työjärjestelyiden tekemiseen, jotta työntekijä voisi saada vapaata toivomanaan ajankohtana.

Täsmentämällä sääntelyä näiltä osin voitaisiin turvata säästövapaan tarkoituksen toteutumista. Samaan suuntaan ohjaa myös se, että työnantajan on ehdotuksen mukaan perusteltava kieltäytymisensä syyt työntekijälle. SuPer kannattaa perusteluvetoa, joskin näkee sen yksinään riittämättömänä turvaamaan työntekijän mahdollisuutta pitää säästövapaata haluamanaan ajankohtana. Perusteluissa olisi syytä kuvata myös, mitä perustelun laiminlyönnistä voi seurata ja mikä on valvovan viranomaisen toimivalta asiassa.

Ehdotuksen mukaan työnantajalla olisi oikeus kieltäytyä säästövapaan myöntämisestä työntekijän toivomana ajankohtana myös, jos se estäisi tasapuolisen vuosilomien ja säästövapaiden sijoittamisen. SuPerin näkemyksen mukaan tällaista kieltäytymisperustetta ei tule kirjata säännökseen, koska siitä aiheutuisi lähinnä epäselvyyksiä. Epäselväksi jää, miten tasapuolisuutta

vuosilomien ja säästövapaiden osalta käsitellään. Vuosilomien ja säästövapaan antamisen tasapuolisuutta säännellään jo 22 §:ssä eikä tasapuolisuutta ole tarvetta toistaa tässä kohdassa.

SuPerin näkemyksen mukaan ei tule tehdä sellaista lainsäädäntöä, jonka perusteella työnantaja voisi käytännössä aina joko aiheutuvaan haittaan tai tasapuolisuuteen vedoten kieltäytyä työntekijän pyynnöstä eikä työntekijällä olisi mitään keinoja vaikuttaa asiaan. Erityisesti, jos kieltäytymiselle ei aseteta korkeampaa haitan kynnystä eikä työnantajan kieltäytymisille enimmäismäärää, kieltäytymisiä voisi käytännössä olla useita eikä työntekijä välttämättä saisi useistakaan pyynnöistä huolimatta pidettyä säästövapaata. SuPer kannattaa tämän vuoksi sääntelyn täydentämistä siltä osin, kuinka monennen pyynnön perusteella säästövapaa on viimeistään työntekijälle työntekijän pyynnön mukaisena annettava. Työnantajan jatkuvan ylimitoitettun kieltäytymisen työntekijän säästövapaata koskevista pyynnöistä ei tule olla mahdollista.

6. Muut huomiot vuosilomalain muutoksista

Huomio säästövapaan ajankohtaa koskevasta siirtymäsäännöksestä:

Siirtymäsäännöksen mukaan lakia ei sovelleta sellaisiin säästövapaata koskeviin sopimuksiin, joissa säästövapaan ajankohta on sovittu ennen tämän lain voimaantuloa. SuPerin näkemyksen mukaan uusien säännösten soveltamisen ulkopuolelle tulee jättää kaikki ennen muutoksen voimaantuloa säästetyt vapaat. Muutoksella ei saa olla sellaisen työntekijän oikeuksia heikentäviä vaikutuksia, joista työntekijä ei ole voinut tietää päättäessään tai sopiessaan vuosilomansa säästämistä. Kyse olisi takautuvasta puuttumisesta omaisuuden suojasta johdettuun perusteltujen odotusten suojaan. Uutta lakia tulee soveltaa vain sellaisiin säästövapaisiin, jotka on säästetty uuden lainsäädännön voimassa ollessa.

7. Muut mahdolliset huomiot; tekniset muutokset liitelakeihin

-

Kasanen Sini
Suomen lähi- ja perushoitajaliitto SuPer ry