

Asia: VN/22728/2024

## **Lausuntopyyntö: luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi työsopimuslain ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta**

### **Yleiset huomiot ja vaikutusarviot**

#### **Yleiset huomiot työryhmän mietinnöstä**

SAK vastustaa hallituksen esitysluonnoksen lakimuutosesityksiä.

SAK:n lausunnon keskeiset huomiot:

- SAK ei hyväksy esitettyjä muutoksia.
- Ehdotetut muutokset heikentävät merkittävästi työntekijän asemaa ja työsuhteturvaa ilman tasapainottavia toimia.
- Toistaiseksi voimassa olevien työsopimusten ensisijaisuus työsuhtemuotona heikkenee, koska määräaikaisten työsopimusten käyttöä helpotetaan merkittävästi.
- Määräaikaisuuksia koskeva lakimuutos erittäin todennäköisesti lisää raskaus- ja perhevapaasyrjintää. Jo tällä hetkellä yleisin raskaus- ja perhevapaasyrjinnän muoto on määräaikaisen työsuhteen jatkamatta jättäminen. Hallituksen omassa esitysluonnoksessa on suoraan todettu, että siltä osin, kuin määräaikaisten työsuhteiden määrä lisääntyy, on odotettavissa, että vastaavien syrjintätapausten määrä kasvaa.
- Lakimuutos ei toteuta hallitusohjelmakirjausta perusteettoman ketjuttamisen lisäämisen estämisestä.
- SAK ei hyväksy takaisinottovelvollisuuteen ja lomautusilmoitusaikaan tehtäviä muutoksia.
- Lomautusilmoitusaikaan liittyen ehdotetaan säädettäväksi siitä, että jos työehtosopimuksessa on sovittu seitsemää päivää pidemmästä lomautusilmoitusajasta työnantaja ja luottamusmies, tai jos sellaista ei ole valittu, luottamusvaltuutettu tai muu työntekijöiden edustaja taikka henkilöstö tai henkilöstöryhmä yhdessä saavat työehtosopimuksen määräyksistä poiketen sopia vähintään seitsemän päivän lomautusilmoitusajan noudattamisesta. Esitetty malli rikkoo

työehtosopimusosapuolten sopimusautonomiata ja oikeutta neuvotella tehokkaasti työehtosopimuksista. Tämä on Suomea sitovien kansainvälisten velvoitteiden vastaista.

- Lakimuutokset vaikuttavat kaikkiin työsuhteisiin palkansaajiin. Muutoksien ei tulisi koskea lainkaan julkista sektoria, koska muutoksia perustellaan pienten ja keskisuurten yritysten työllistämiskynnyksen madaltamisella.
- Lakimuutosten vaikutukset työllisyyteen ja talouteen ovat huomiota kiinnittävän vähäisiä. Samalla muutoksilla voi olla merkittäviä negatiivisia vaikutuksia sekä yhteiskuntaan että yksittäisille työntekijöille.

Pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelman Vahva ja välittävä Suomi alaluvun 4.1 mukaan: "Työsopimuslain nykyistä sääntelyä määräaikaista työehtosopimuksesta muutetaan siten, että jatkossa työehtosopimus olisi mahdollista tehdä määräaikaista myös ilman erityistä perustetta

vuodeksi. Samalla lainsäädännössä varmistetaan, ettei muutos lisää työehtosopimusten perusteetonta ketjuttamista.

Työsopimuslain vaatimus lomautusilmoitusajasta lyhennetään seitsemään päivään ja tätä voidaan noudattaa työehtosopimuksen määräyksistä riippumatta.

Työsopimuslakiin perustuva työntekijän takaisinottovelvollisuus poistetaan alle 50 henkeä säännöllisesti työllistävässä yrityksissä ja yhteisöissä, ja tätä säädöstä voidaan noudattaa työehtosopimuksen määräyksestä riippumatta."

Työ- ja elinkeinoministeriö asetti työryhmän valmistelemaan kirjausten edellyttämiä lainsäädäntömuutoksia. Työryhmän on laadittava mietintönsä hallituksen esityksen muotoon. Työsopimuslakiin tehtäville heikennyksille ei ole ollut työryhmässä yksimielisyyttä, vaan työryhmässä käsiteltävien lainsäädäntökysymysten ratkaisut esitysluonnokseen on tehty poliittisen päätöksentekijän ja työnantajapuolen yhteistyönä.

## Kansainvälinen oikeus

Hallituksen esitysluonnoksessa on todettu, että Euroopan unionin lainsäädännön osalta määräaikaista työehtosopimuksista säädettäessä tulee ottaa erityisesti huomioon määräaikaista työtä koskeva neuvoston direktiivi 1999/70/EY. Direktiivillä on saatettu voimaan Euroopan ammatillisen yhteistyöjärjestön (EAY), Euroopan teollisuuden ja työnantajain keskusjärjestö (UNICE) ja julkisten yritysten Euroopan keskuksen (CEEP) tekemä määräaikaista työtä koskeva puitesopimus (jatkossa tässä lausunnossa 'puitesopimus').

Puitesopimuksen johdanto-osassa todetaan, että tämän sopimuksen osapuolet tunnustavat, että toistaiseksi voimassa olevat työsopimukset ovat ja tulevat olemaan vallitseva työsuhdemuoto työnantajien ja työntekijöiden välillä. Lisäksi sopimuksessa on todettu, että toistaiseksi voimassa olevat työsopimukset ovat vallitseva työsuhdemuoto, jolla vaikutetaan kyseisten työntekijöiden elämän laatuun ja parannetaan toimintakykyä. Sopimuksessa todetaan, että määräaikaisten työsopimusten käytön perustuminen perusteltuihin syihin on tapa estää väärinkäytöksiä. Lisäksi puitesopimuksessa todetaan, että yli puolet määräaikaistyöntekijöistä Euroopan unionissa on naisia, ja näin ollen tällä sopimuksella voidaan osaltaan edistää naisten ja miesten yhtäläisiä mahdollisuuksia.

Sopimuksen lausekkeessa 5 on säädetty väärinkäytöksiä ehkäisevistä toimenpiteistä. Kyseisessä lausekkeessa on säädetty asiasta seuraavaa:

”1. Perättäisten määräaikaisten työsopimusten tai työsuhteiden väärinkäytösten estämiseksi jäsenvaltiot kuultuaan työmarkkinaosapuolia kansallisen lainsäädännön, työehtosopimusten tai käytännön mukaan ja/tai työmarkkinaosapuolten on otettava käyttöön erityisten alojen ja/tai työntekijäryhmien tarpeiden mukaan yksi tai useita seuraavista toimenpiteistä, jos käytettävissä ei ole vastaavia oikeudellisia toimenpiteitä väärinkäytösten estämiseksi:

- a) perustellut syyt tällaisen työsopimuksen tai työsuhteen uudistamista varten;
- b) perättäisten määräaikaisten työsopimusten tai työsuhteiden enimmäiskokonaiskesto;
- c) tällaisten työsopimusten tai työsuhteiden uudistamisten lukumäärä.”

Nyt esitetyssä sääntelymallissa määräaikaisuus koskee näennäisesti työnantajan ja työntekijän välistä ”ensimmäistä” työsopimusta. Tämänkään niin sanotun ensimmäisen työsopimuksen ei varsinaisesti tarvitse olla ensimmäinen, sillä esitysluonnoksessa on esitetty, että sopimusta pidetään ensimmäisenä myös, jos työnantajan ja työntekijän välisen edellisen työsuhteen päättymisestä on sopimuksen alkamishetkellä kulunut vähintään viisi vuotta. Kyse ei tällöin ole tosiasiasiallisesti ensimmäisestä työsopimuksesta.

Esitetyssä lakimuutoksessa ei ole kielletty työnantajaa solmimasta uutta määräaikaista työsopimusta perustellusta syystä saman työntekijän kanssa, jolla on ollut ilman perusteltua syytä solmittu määräaikainen työsopimus työnantajan kanssa. Esitys siis mahdollistaa siten työsopimusten ketjuttamisen saman työntekijän kanssa.

Asiassa ei voida perustella sääntelymallia EU:n lainsäädännön valossa sillä, että kyse on vain ensimmäisestä työsopimuksesta. Lainsäädäntö nimenomaan mahdollistaa ”ensimmäisen” sopimuksen uusimisen viiden vuoden kuluttua, eikä lainsäädäntö estä millään tavoin

määräaikaissuorituksen syntymistä sen jälkeen, kun ”ensimmäinen” määräaikaisuus on päättynyt. Lisäksi ”ensimmäinen” työsopimus voidaan työntäjän aloitteesta uusia kahdesti vuoden kuluessa määräaikaisen työsopimuksen tekemisestä. Ehdotettu lainsäädäntö siten suoraan mahdollistaa ketjuttamisen perusteettomienkin määräaikaissuorituksen osalta. Ehdotetussa sääntelyssä ei siis ole kyse vain ensimmäisestä työsopimuksesta – vaan työsopimuksia on ketjussa voinut olla perusteetta kolme – ja tämän jälkeen ketjutus voi jatkua perustellusta syystä.

Erikseen on huomionarvoista mainita ja korostaa, että puitesopimus ei koske vain työnantajan suhdetta suhteessa yksittäiseen työntekijään, vaan myös työntäjän käyttämiä sopimuksia kokonaisuudessaan. Esitysluonnoksessa ei ole arvioitu tästä näkökulmasta esityksen suhdetta puitesopimukseen käytännössä lainkaan.

Huomioon ottaen edellä mainitut perustelut esitysluonnoksen maininta ”Sopimus ei edellytä jäsenmaita sääntelemään työntekijän kanssa tehtävästä ensimmäistä määräaikaisesta työsopimusta” on kokonaisuudessaan ja hallituksen esitysluonnoksen kontekstissa harhaanjohtava toteama. Esitysluonnoksessa ei ole kyse itsenäisestä – eikä sanan varsinaisessa merkityksessä välttämättä edes ensimmäisestä – työsopimuksesta. Tästä syystä myös esitysluonnoksen toteama sivulla 22 ”Puitesopimuksen 5 lausekkeen rajoitukset eivät ensinnäkään koske työntekijän kanssa tehtävää ensimmäistä määräaikaista työsopimusta” on esitysluonnoksen kontekstissa virheellinen. Esitysluonnos ei myöskään toteuta sivun 22 toista toteamaa eli ”Toisekseen EUT on tunnustanut jäsenvaltioiden oikeuden valita 5 lausekkeen puitteissa keinot määräaikaisiin työsopimuksiin liittyvien väärinkäytösten estämiseksi, kunhan niillä ei vaaranneta puitesopimuksen tavoitetta tai tehokasta vaikutusta”. Esitysluonnos nimenomana vaarantaa puitesopimuksen tavoitetta ja tehokasta vaikutusta Suomessa.

Edellä mainittujen ongelmien lisäksi esitysluonnos mahdollistaa työsopimusten ketjuttamisen eri työntekijöiden kanssa, sillä nyt esitettyyn sääntelymalliin ei kuulu lainkaan velvollisuutta arvioida työnantajan työvoimatarpeen pysyvyyttä, kun kyse on ilman perustetta tehdystä määräaikaisesta työsopimuksesta. Sääntely mahdollistaa siis jopa nykyisten rajoitusten kiertämisen. Tämä on erittäin ongelmallista direktiiviin liittyvän heikentämiskiellon näkökulmasta. Tätä aspektia ei ole asiallisesti arvioitu esityksessä.

EUT:n oikeuskäytännössä on varsin selkeästi todettu, että määräaikaisten työsopimusten tai -suhteiden uudistaminen sellaisten tarpeiden tyydyttämiseksi, jotka eivät tosiasiallisesti ole luonteeltaan väliaikaisia vaan pysyviä ja jatkuvia, ei ole perusteltua määräaikaista työtä koskevan puitesopimuksen 5 lausekkeen 1 kohdan a alakohdassa tarkoitettulla tavalla siltä osin kuin tällainen määräaikaisten työsopimusten tai -suhteiden käyttö on välittömästi vastoin tämän puitesopimuksen perustana olevaa lähtökohtaa, jonka mukaan toistaiseksi voimassa olevat työsopimukset ovat vallitseva työsuhdemuoto, vaikka määräaikaiset työsopimukset ovat tyyppillisiä tietyillä toimialoilla tai tietyissä ammateissa ja toiminnoissa (tuomio 19.3.2020, Sánchez Ruiz ym., C-103/18 ja C-429/18, EU:C:2020:219, 76 kohta; Obras y Servicios Públicos ja Acciona Agua, C-550/19, EU:C:2021:514, 62 kohta; C-282/19 MIUR ja Ufficio Scolastico Regionale per la Campania).

Nyt esitetyssä sääntelymallissa toimitaan tietoisesti vastoin EUT:n oikeuskäytäntöä. Todettakoon tässä yhteydessä myös, että hallituksen esitysluonnoksessa ei ole esitetty 5 lausekkeessa mainittuja tosiasiallisesti tehokkaita ”vastaavia oikeudellisia toimenpiteitä väärinkäytösten estämiseksi”, jolla turvattaisiin puitesopimuksen tavoite ja sen tehokas vaikutus – vaan esitys nimenomaan vaarantaa näitä periaatteita.

Kuten todettu nyt esitetty sääntelymalli mahdollistaa määräaikausketjun työnantajan aloitteesta, sillä ilman perustetta tehdyn määräaikaisen sopimuksen jälkeen työnantaja voi solmia uuden tai uusia määräaikaisia työsopimuksia perustellusta syystä. Nyt esitetty sääntelymalli pyrkii kiertämään direktiivin väärinkäytöksiä ehkäiseviä toimenpiteitä. Esitetty sääntelymalli mahdollistaa a–c kohtien käyttämisen peräkkäin. Tätä ei voida pitää sääntelyn tarkoituksena huomioon ottaen, että direktiivin yhtenä merkittävimmistä tarkoituksista on nimenomaan tarjota suojaa väärinkäytöksiä vastaan sekä varmistaa se, että toistaiseksi voimassa olevat työsopimukset ovat ja tulevat olemaan vallitseva työsuhdemuoto työnantajien ja työntekijöiden välillä.

Sääntelyn tarkoitus huomioon ottaen loogisinta on, että kohtia a, b ja c voidaan käyttää samaan aikaan vain siten, että se lisää työntekijöiden suojan tasoa – eikä vähennä sitä. Nyt esitetty sääntelymalli nimenomaan vähentää suojan tasoa, sillä ensin mahdollistetaan kohtien b ja c mukaisten mallien käyttö, jonka jälkeen voidaan käyttää vielä kohdan a mukaista sääntelymallia – ja tämä kokonaisuus pidentää mahdollista määräaikausketjua. Tämä kokonaisuus heikentää työntekijän asemaa sekä nimenomaan lisää määräaikaisten työsuhteiden käyttöä työmarkkinoilla (ks. esim. s. 28 hallituksen esitysluonnoksessa). Tätä ei voida pitää direktiivin tarkoituksena tai mahdollistamana sääntelymallina.

EU-lainsäädännön lisäksi tematiikkaan liittyy muutakin Suomea sitovaa kansainvälistä sääntelyä. Kansainvälisen työjärjestön (ILO) työnantajan toimesta tapahtuvaa palvelussuhteen päättämistä koskevan yleissopimuksen n:o 158 (1982) artiklan 2 (3) mukaan sopimuksen allekirjoittaneiden

tulee antaa riittävät takeet siitä, ettei määrääjäksi sovitulla työsopimuksilla voida pyrkiä välttämään kyseisen yleissopimuksen takaamaa työntekijöiden suojaa. Hallituksen esityksessä 157/2000 vp on puolestaan todettu, että säätämällä perustellun syyn vaatimus määräaikaisen työsopimuksen tekemisen edellytykseksi torjutaan mahdollisuus kiertää työsuhdeturvaa koskevia työsopimuslain pakottavia säännöksiä työsopimuksen kestoaikaa koskevalla valinnalla.

Käytännössä siis nyt esitetty lainsäädäntömuutos perustellun syyn poistamisesta niin sanotusti ensimmäisten maksimissaan vuoden määräaikaisten työsopimusten osalta mahdollistaa työsuhdeturvan kiertämisen, mitä aiemmin on nimenomaan lainsäädännön perustellun syyn vaatimuksella pyritty torjumaan. Samanaikaisesti ei ehdoteta säädettäväksi suojakeinoja, jotka antaisivat riittävät takeet siitä, ettei määrääjäksi sovitulla työsopimuksilla voitaisi pyrkiä välttämään yleissopimuksen takaamaa työntekijöiden suojaa ILO:n yleissopimuksen 158 edellyttämällä tavalla.

ILO:n yleissopimuksessa nro 156 (Perhehuoltovelvollisuuksia omaavien mies- ja naistyöntekijöiden samanlaiset mahdollisuudet ja yhdenvertainen kohtelu, 1981) artiklan 3 kohdassa 1 todetaan, että jotta mies- ja naistyöntekijöille voitaisiin tarjota samanlaiset mahdollisuudet ja yhdenvertainen kohtelu, kunkin jäsenvaltion on kansallisessa politiikassaan pyrittävä siihen, että perhehuoltovelvollisuuksia omaavilla henkilöillä, jotka osallistuvat tai haluavat osallistua työelämään, on oikeus käydä työssä siten, että he eivät joudu syrjittyyn asemaan ja - siinä määrin kuin mahdollista - siten, että heidän työvelvollisuutensa ja perhehuoltovelvollisuutensa eivät joudu ristiriitaan.

ILO:n yleissopimus nro 156 on tullut Suomessa voimaan 11.8.1983 – eli sopimusvelvoitteet sitovat Suomea. Kuitenkin samaan aikaan hallituksen esitysluonnoksessa suoraan todetaan sivulla 38 seuraavaa:

”Esityksellä voi olla joissain tapauksissa vaikutusta raskaus- ja perhevapaasyrjintään siitäkin huolimatta, että raskaus- ja perhevapaasyrjintä on kiellettyä myös ilman perusteltua syytä solmittavien määräaikaisten työsuhteiden kohdalla. Määräaikaisiin työsuhteisiin liittyvät raskaus- ja perhevapaasyrjintätapaukset muodostavat merkittävän osan tasa-arvovaltuutetuille ilmoitetuista syrjintäepäilyistä. Myös Raskaussyrjintä Suomessa -tutkimuksen mukaan yleisin raskaussyrjinnän muoto on määräaikaisten työsuhteen jatkamatta jättäminen. Siltä osin, kun määräaikaisten työsuhteiden määrä esityksen myötä lisääntyy, on odotettavissa, että vastaavien syrjintätapausten määrä kasvaa. Vastaavalla tavalla on myös riski, että myös muun tyyppinen syrjintä kuin raskaus- ja perhevapaasyrjintä, voi vastaavasti lisääntyä, erityisesti kun määräaikaisten työsuhteissa työskentelee paljon eri etnisiin vähemmistöihin kuuluvia.”

Suomi on saattanut voimaan myös ILO:n yleissopimuksen nro 111 (työmarkkinoilla ja ammatinharjoittamisen yhteydessä tapahtuva syrjintä, 1958). Kyseisen yleissopimuksen 2 artiklassa todetaan seuraavaa:

”Jokainen jäsenvaltio, johon nähden tämä yleissopimus on voimassa, sitoutuu kehittämään ja noudattamaan sellaista kansallista politiikkaa, jonka tarkoituksena on maan olosuhteisiin ja käytäntöön soveltuvin keinoin edistää yhtäläisten mahdollisuuksien suomista ja tasavertaista kohtelua työmarkkinoilla ja ammatin harjoittamisen yhteydessä silmällä pitäen sitä, että kaikki syrjintä tässä suhteessa lopetetaan.”

Artiklassa 3 todetaan puolestaan seuraava:

”Jokainen jäsenvaltio, johon nähden tämä yleissopimus on voimassa, sitoutuu kansallisiin olosuhteisiin ja käytäntöön soveltuvin keinoin:

- a) koettamaan saada työnantaja- ja työntekijäjärjestöt sekä muut asianomaiset elimet yhteistoimintaan tällaisen politiikan hyväksymisen ja noudattamisen edistämiseksi;
- b) säätämään sellaisia lakeja ja tukemaan sellaisia koulutusohjelmia, joiden avulla tällaisen politiikan hyväksyminen ja noudattaminen voidaan otaksua varmistettavan;
- c) peruuttamaan sellaiset lain säännökset ja muuttamaan sellaiset hallinnolliset ohjeet ja menettelytavat, mitkä ovat ristiriidassa tämän politiikan kanssa;
- d) noudattamaan sanottua politiikkaa kansallisten viranomaisten välittömän valvonnan alaisissa töissä;
- e) huolehtimaan siitä, että tällaista politiikkaa noudatetaan kansallisten viranomaisten johtamassa ammatinvalinnanohjaus-, ammattikasvatus- ja työnvälitystoiminnassa; ja
- f) selvittämään sopimuksen soveltamista koskeissa vuosiraporteissaan, mihin toimenpiteisiin tällaisen politiikan noudattamiseksi on ryhdytty ja minkälaisiin tuloksiin näin on päästy.”

Kuten aiemmin jo todettu, hallituksen esitysluonnoksessa on suoraan todettu, että siltä osin, kun määräaikaisten työsuhteiden määrä esityksen myötä lisääntyy, on odotettavissa, että vastaavien syrjintätapausten määrä kasvaa. Jos hallitus vie tämän esityksen eteenpäin, se toimii tietoisesti yleissopimuksen 111 vastaisesti.

Ylipäättään Suomen hallitus on tietoisesti toimimassa vastoin Suomea sitovia kansainvälisiä velvoitteita. Yleissopimuksen 111 vastaisuuden lisäksi sääntely mahdollistaa välttämään yleissopimuksen nro 158 takaamaa työntekijöiden suojaa sekä hyvin todennäköisesti lisää perheenhuoltovelvollisuuksia omaavien henkilöiden syrjintää työmarkkinoilla. Esitystä ei voida siis missään tapauksessa pitää hyväksyttävänä.

Lomautusilmoitusaikaan liittyvää esitettyä paikallisen sopimisen mallia ja sen liitännäisyyksiä kansainväliseen oikeuteen on käsitelty jäljempänä lomautusilmoitusta käsittelevässä osiossa.

Suojelu kielletyiltä syrjinnältä ja ketjuttamisen lisäämisen estäminen

Hallituksen esitysluonnoksessa todetaan, että Suomessa määräaikaisessa työsuhteessa olevien palkansaajien osuus on korkeampi kuin useissa muissa EU-maissa. Suomessa osuus on EU-maista viidenneksi korkein.

Huomioon ottaen vaikutusarvioinnissa luetteloidut mahdolliset negatiiviset vaikutukset määräaikaishuonoksiin liittyen, tällainen käytännössä pelkästään ideologisiin argumentteihin perustuva lainsäädäntö ei ole yksinkertaisesti perusteltua – erityisesti kun samalla Suomi ottaa merkittävän riskin siitä, että se rikkoo sitä sitovia EU- ja kansainvälisoikeudellisia velvoitteitaan.

Hallituksen esitysluonnokseen on kirjattu, että sosiaali- ja terveysministeriön työryhmä on ehdottanut, että vireillä olevassa lainvalmistelussa alle vuoden kestävä määräaikaisen sopimuksen tekemiseksi ilman erityistä perustetta varmistetaan, että lain muutos ei heikennä raskaana olevien ja perhevapaata käyttävien henkilöiden suojaa syrjinnältä.

Tähän liittyen hallituksen esitysluonnoksessa on todettu, että ehdotettavan lainmuutoksen ei itsessään arvioida heikentävän suojaa syrjinnältä, koska tasa-arvolain syrjinnän kieltoa sovelletaan myös silloin, kun määräaikainen työsopimus tehdään uuden sääntelyn nojalla ilman perusteltua syytä. Kuitenkin samaan aikaan muistiossa todetaan suoraan sivulla 38, että siltä osin, kun määräaikaisten työsuhteiden määrä esityksen myötä lisääntyy, on odotettavissa, että vastaavien syrjintätapausten määrä kasvaa. Esityksessä ei ole esitetty tosiasiallisesti vaikuttavia toimia sille, että syrjintä ei lisääntyisi. Pelkästään työnantajan selvitysvelvollisuudesta säätäminen ei ole tällainen toimi, kun huomioidaan, että määräaikaishuonoksiin liittyvä syrjintä on jo nyt merkittävä ongelma suomalaisilla työmarkkinoilla. Esitysluonnoksessa ei myöskään ole perusteltu uskottavasti, miten pelkkä selvitysvelvollisuus tosiasiallisesti ehkäisisi väärinkäytöksiä.

Näin ollen esitys on vastoin pääministeri Orpon hallituksen omaa hallitusohjelmaa, jossa todetaan, että erityisesti raskaus- ja perhevapaaseen perustuvan syrjinnän ehkäisyyn kohdistetaan tehokkaampia keinoja. Hallitus ei ole esittänyt tällaisia keinoja, vaan päinvastoin hallitus lisää tietoisesti rakenteita, jotka nimenomaan lisäävät työmarkkinoilla tapahtuvaa syrjintää.

SAK ja muut palkansaajakeskusjärjestöt ovat muistuttaneet raskaus- ja perhevapaasyrjintään liittyvästä hallitus-ohjelmakirjauksesta useasti työryhmätyön aikana. Palkansaajakeskusjärjestöt ovat myös esittäneet molempien työryhmien, eli sekä STM:n että TEM:n työryhmän työn aikana lainsäädäntötoimia, joilla syrjintää voitaisiin tehokkaasti ehkäistä. Näitä toimia ei ole otettu huomioon kummassakaan työryhmässä.

Hallituksen esitysluonnoksessa ei ole myöskään huomioitu asiallisesti seuraavaa hallitusohjelman kirjausta: ”Samalla lainsäädännössä varmistetaan, ettei muutos lisää työsopimusten perusteetonta ketjuttamista.”

Esitys nimenomaan mahdollistaa ketjuttamisen niin saman työntekijän kanssa kuin myös eri työntekijöiden kesken. Viimeisin voi sääntelyn mahdollistamalla tavalla tapahtua siten, että työnantaja teettää perusteettomia määräaikaishuonoksia useiden eri työntekijöiden kesken ja täten täyttää määräaikaishuonoksilla pysyvää työvoiman tarvettaan. Lainsäädäntö mahdollistaa tämän, sillä



nyt esitettyihin perusteettomiin määräaikaisuuksiin ei liity velvollisuutta arvioida pysyvän työvoimatarpeen olemassaoloa lainkaan. Näin ollen esitetty lainsäädäntö mahdollistaa suoraan sen, että työnantaja voi korvata toistaiseksi voimassa olevat työsuhteet määräaikaisilla työsuhteilla.

Tehokkaita keinoja tällaisten edellä kuvattujen ketjujen lisääntymisen estämiseksi ei ole esitetty. Tätä problematiikkaa on käsitelty tarkemmin osion ”Kansainvälinen oikeus” yhteydessä. Esitysluonnos ei siis tältäkin osin täytä hallitusohjelmakirjausta.

Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot

Ruotsi

Määräaikaiset työsopimukset

Kuten ehdotuksen perusteluissa on kuvattu, Ruotsissa määräaikainen työsopimus edellyttää laissa (Lag (1982:80) om anställningsskydd, LAS) tai työehtosopimuksessa määriteltä perustetta. Työsuhdeturvaa koskevan sääntelyn mukaan määräaikaisen työsopimuksen saa tehdä niin sanottua erityistä määräaikaista palvelussuhdetta (ns. särskild visstidsanställning), sijaisuutta tai kausityötä varten. Erityinen määräaikainen työsuhde on mahdollista tehdä enintään 12 kuukauden ajaksi ilman työnantajan osoittamaa erityistä syytä, ellei työehtosopimuksessa ole toisin sovittu. Laissa säädetyillä aikarajoilla rajoitetaan määräaikaisten työsopimusten ketjuttamista.

Määräaikaisia työntekijöitä koskevat suojelutoimet

Ruotsissa säännellään lukuisista turvaavista elementeistä, joilla tasapainotetaan määräaikaisessa työsopimuksessa olevan työntekijän asemaa ja suoja. Ehdotettu muutos Suomen sääntelyyn ei sisällä juuri lainkaan tasapainottavia ja työntekijän suojeluun tähtääviä säännöksiä. Seuraavassa kuvataan Ruotsin sääntelyyn liittyvät suojaelementit, joilla turvataan ja tasapainotetaan työntekijän asemaa työsuhteen heikompana osapuolena.

Määräaikaisen työsopimuksen julistaminen toistaiseksi voimassa olevaksi

- Työntekijä voi vaatia tuomioistuinta julistamaan laissa säädettyjen edellytysten vastaisesti määräaikaisena tehdyn työsopimuksen toistaiseksi voimassa olevaksi. (LAS 4 §:n 1 mom, 36 §)
- Tuomioistuin voi päättää, että työsuhdetta on määräaikaisesta sopimuksesta huolimatta

jatkettava, kunnes riita on lopullisesti ratkaistu. Työntekijällä on oikeus palkkaan ja eräisiin muihin laissa säädettyihin etuihin niin kauan, kun työsuhde jatkuu. (LAS 36 §)

- Jos työnantaja kieltäytyy noudattamasta tuomiota, jolla määräaikainen työsopimus on

katsottu toistaiseksi voimassa olevaksi, työnantaja on velvollinen maksamaan työntekijälle lain mukaista vahingonkorvausta.

Työnantajan ilmoitus- ja tiedonantovelvollisuudet, työllistymisvapaa

- Työnantajan on annettava työntekijälle kirjallisesti tieto määräaikaisen työsopimuksen päättymispäivästä tai päättymisen ehdoista ja määräaikaisuuden perusteesta. (LAS 6 c §)

- Työnantajan on ilmoitettava määräaikaisille työntekijöille avoimista vakituista työpaikoista. Tiedot voidaan toimittaa julkistamalla ne työpaikalla. Vanhempainvapaalla olevalle määräaikaiselle työntekijälle tiedot on kuitenkin pyynnöstä toimitettava suoraan hänelle. (LAS 6 f §)

- Työnantajan on annettava 5 §:n 1–3 kohdan mukaisessa määräaikaisessa työsuhteessa olevan työntekijän pyynnöstä kirjalliset tiedot kaikista työsuhteista, joilla on merkitystä 5 a §:n (toistaiseksi voimassa olevana pitäminen) soveltamisen kannalta. Jokaisesta tällaisesta työsuhteesta on ilmoitettava määräaikaisen työsuhteen muoto, alkamispäivä ja päättymispäivä. Tiedot on toimitettava kolmen viikon kuluessa pyynnön esittämisestä. (LAS 6 g §)

- Määräaikaisen työsopimuksen pidentämistä pyytävälle työntekijälle on eräin edellytyksin annettava kirjallinen ja perusteltu vastaus. (LAS 6 h §)

- Työnantajan on ilmoitettava määräaikaiselle työntekijälle vähintään kuukautta ennen työsuhteen päättymistä, jos työnantaja ei voi tarjota työsuhteelle jatkoa. Kausityöntekijöille vastaava ilmoitus on tehtävä viimeistään kuukautta ennen uuden kauden alkua. Ilmoitusvelvollisuudelle on työsuhteen vähimmäiskestoja koskevia edellytyksiä. (LAS 15 §)

- Em. 15 §:n mukainen ilmoitus on tehtävä kirjallisesti ja siinä on ilmoitettava menettely, jota työntekijän noudatettava, jos hän haluaa nostaa tuomioistuimessa kanteen työsopimuksen julistamisesta toistaiseksi voimassa olevaksi tai vahingonkorvauksen vaatimisesta pätemättömään määräaikaiseen työsopimukseen liittyen. Ilmoituksessa on mainittava, onko määräaikainen työntekijä laissa säädetyn takaisinottovelvollisuuden piirissä ja selostettava tähän liittyvät työntekijän velvollisuudet. Ilmoitus on pääsääntöisesti annettava työntekijälle henkilökohtaisesti.

- Ilmoitus on tehtävä myös paikalliselle ammattiliitolle, johon työntekijä kuuluu. Työntekijällä ja ammattiosastolla on oikeus neuvotella ilmoituksesta työnantajan kanssa. (LAS 30 a §)

- Työehtosopimukseen sidotun työnantajan on ilmoitettava viipymättä asianosaiselle ammattiliitolle määräaikaisen työsopimuksen tekemisestä työehtosopimuksessa tarkoitettuun työhön. Ilmoitusta ei tarvitse tehdä, jos työsuhteen kesto on enintään 1 kk. (LAS 28 §)

Työllistymisvapaa ja työnantajan takaisinottovelvollisuus

- Määräaikaisella työntekijällä, jolle on ilmoitettu, ettei työnantaja voi tarjota jatkoa määräaikaiselle työsopimukselle, on oikeus saada työsuhteessa johtuviaan etuuksiaan menettämättä kohtuullisissa määrin vapaata työstä työvoimatoimistossa asiointia tai työnhakua varten. (LAS 17 §)
- Laissa säädetty työnantajan takaisinottovelvollisuus (9kk työsopimuksen päättymisestä) koskee eräin edellytyksin myös määräaikaisia työntekijöitä, joiden työsuhteelle ei ole tarjottu jatkoa työn vähentymisen takia. (LAS 25 §)
- Takaisinottovelvollisuuden edellytyksenä on työntekijän riittävä pätevyys tarjottavaan tehtävään ja edeltävän työsuhteen vähimmäiskesto (tarjottavan työsuhteen muodosta riippuen 6, 9 tai 12kk tietyllä ajanjaksolla).
- Jos useampi työntekijä on takaisinottovelvollisuuden piirissä, heidän välinen etusijajärjestyksensä määräytyy työntekijän työsuhteen yhteenlasketun keston perusteella. Pidemmässä työsuhteessa ovat etusijalla. Jos työsuhteet ovat yhtä pitkiä, etusija on iältään vanhimmalla työntekijällä. (26 §)
- Työnantajan on neuvoteltava asianosaisen ammattiliiton kanssa, jos työnantaja aikoo palkata työntekijän huolimatta siitä, että työtä tulisi tarjota takaisinottovelvollisuuden piirissä oleville henkilöille. (LAS 32 §)

## Tavoitteet

Lakiehdotuksen mukaan esityksen tavoitteena on purkaa työllistämisen esteitä ja vahvistaa erityisesti pienten ja keskisuurten yritysten toimintaedellytyksiä. Esitettyjä lakimuutoksia ei kuitenkaan ole rajattu koskemaan vain pieniä ja keskisuuria yrityksiä, vaan muutokset vaikuttavat kaikkiin työntekijöihin niin yksityisellä kuin julkisella sektorilla. Lakimuutokset eivät vastaa esitettyjä tavoitteita. Muutosten tosiasiallinen tavoite onkin työntekijöiden aseman merkittävä heikentäminen, yrittäjäriskin siirtäminen työntekijöille ja työnantajakustannusten pienentäminen kaikenkokoisilla työnantajilla niin yksityisellä kuin julkisella sektorilla.

## Huomionne esityksen vaikutuksista

Lainsäädäntömuutoksia on tehty pääministeri Orpon kaudella hyvin pistemäisesti, ilman lakimuutosten yhteisvaikutusten arviointia. Määräaikaisten työntekijöiden aseman heikentämisen, takaisinottovelvollisuuden sekä lomautusilmoitusaikaa koskevan heikennyksen lisäksi samanaikaisesti valmisteilla on myös irtisanomiskynnyksen madaltaminen, jolla on vaikutusta työntekijöiden työsuhdeturvaan. Lisäksi yhteistoimintavelvoitteita kevennetään ja työttömyysturvaa heikennetään. Muutoksilla on merkittäviä kokonaisvaikutuksia työntekijän työsuhdeturvaan ja asemaan työsopimussuhteen heikompana osapuolena. Näiden merkittävien muutosten yhteisvaikutuksia ei ole arvioitu hallituksen toimesta käytännössä lainkaan. SAK toteaa, että muutosten yhteisvaikutukset ovat työntekijöiden kannalta merkittäviä. Ne tulevat muuttamaan suomalaista työelämää työntekijöiden näkökulmasta huomattavan negatiiviseen suuntaan.

## Määräaikaiset työsuhteet

## Taloudelliset vaikutukset ja vaikutukset kansantalouteen

Määräaikaisten työsuhteiden hyödyntäminen on kasvanut voimakkaasti viimeisten 15 vuoden aikana. Vuodesta 2009 lähtien määräaikaisten työsuhteiden määrä työikäisillä 15–64-vuotiailla on kasvanut noin 20 prosenttia, kun samalla aikavälillä jatkuvien työsuhteiden määrä on kasvanut vajaan kuusi prosenttia. Vaikka tutkimuskirjallisuuden perusteella on vaikea vetää Suomen tilanteeseen täysin sopivia johtopäätöksiä, on yksi viimeaikaisen kirjallisuuden keskeisistä tuloksista se, että määräaikaisten työsuhteiden solmimisen helpottaminen lisää niiden käyttöä. Oletuksena siis on, että määräaikaisten työsuhteiden määrä kasvaa entisestään.

Vaikka aiemmasta kirjallisuudesta ei löydy suoraan Suomen tilanteeseen yleistettäviä esimerkkejä, antaa se osviittaa määräaikaaisuuksien muuttamisen vaikutuksista. Työllisyyden osalta määräaikaisten työsuhteiden käytön helpottamisen vaikutukset eivät ole selvät. Viimeaikaisen tutkimuksen perusteella kuitenkin näyttäisi, että määräaikaisten työsuhteiden käytön helpottamisesta ei seuraa työllisyyshyötyjä. Esimerkiksi tuoreen Italiaa koskevaa reformia hyödyntävän tutkimuksen mukaan määräaikaisten työsuhteiden käytön lisääminen ei lisännyt työllisyyttä, mutta se vaikeutti erityisesti nuorten työntekijöiden asemaa.

Yksi oletus määräaikaaisuuksien helpottamisen taustalla on se, että määräaikaiset työsuhteet toimivat väylänä pysyvämpiin ja parempiin työsuhteisiin. Tuoreen kirjallisuuskatsauksen mukaan näin ei kuitenkaan ole. Katsauksessa analysoiduista tutkimuksista vain 32 % prosenttia löysi tälle hypoteesille tukea, kun 23 % löysi ristiriitaisia tuloksia ja 45 % tuki niin sanottua dead end -hypoteesia. Tämä tarkoittaa tilannetta, jossa määräaikaiset työsuhteet kulkuväylänä toimimisen sijaan jumittavat palkansaaajat heikkojen työolojen tehtäviin.

Määräaikaisen työn hyödyntäminen voi vaikuttaa talouteen myös palkkatason kautta. Teoriassa määräaikaisen työn palkan pitäisi olla jopa jatkuvaa työtä korkeampaa, jotta työsuhdetyypin epävarmuus tulisi kompensoiduksi. Asiaa empiirisesti tarkastelevissa tutkimuksissa määräaikaisten työsuhteiden palkat ovat kuitenkin olleet toistaiseksi voimassa olevien työsuhteita matalammat.

Erot ovat merkittäviä. Esimerkiksi Alankomaita käsittelevän tutkimuksen mukaan määräaikaisten työsuhteiden palkat ovat noin kahdeksan prosenttia toistaiseksi voimassa olevia työsuhteita matalammat. Saman tutkimuksen mukaan ero on esimerkiksi vuokratyövoimalle vielä suurempi. Toisen EU-maita laajemmin tarkastelevan tutkimuksen havainnot ovat saman suuntaisia. Vaikka yksilökohtaiset ja työn tyyppiin liittyvät asiat kontrolloidaan, on toistaiseksi voimassa olevien työsuhteiden palkkaus noin 15 prosenttia määräaikaisia korkeampi. Määräaikaisten työsuhteiden käytön helpottamisella voi olla negatiivisia vaikutuksia ansioihin myös yli ajan. Espanjalaisen uudistuksen luomaa koeasetelmaa hyödyntävän tutkimuksen mukaan määräaikaaisuuksien käytön

helpottaminen laski ansioita noin kymmenellä prosentilla. Tutkimuksen mukaan ansiot olivat vielä 27 vuotta reformin jälkeen noin 7 prosenttia vertailuryhmää pienemmät.

Määräaikaisten työsuhteiden käytön helpottamisessa on siis enemmän riskejä kuin hyötyjä. Viimeaikainen tutkimuskirjallisuus ei juuri tue ajatusta sen työllisyyttä lisäävästä vaikutuksesta. Voi pikemminkin olla niin, että työnantajat yksinkertaisesti korvaavat aiemmin toistaiseksi voimassa olleita työsuhteita määräaikaisilla työsuhteilla. Sen sijaan määräaikaisten työsuhteiden käytön helpottaminen vaikuttaa yksilöihin useilla tavoilla. Kansainvälisten esimerkkien mukaan määräaikaisten työsuhteiden palkat ovat vakainaisia pienempiä. Tästä näkökulmasta määräaikaisten työsuhteiden käytön helpottaminen voi pysyvästi heikentää yksilöiden ansiokehitystä.

Edellä kuvatuin perustein määräaikaisten työsuhteiden käytön helpottamisella voi olla vaikutusta myös kansantalouteen. Jos määräaikaisia töitä on yhä enemmän ja niiden palkkaus on toistaiseksi voimassa olevia työsuhteita matalampaa, hidastuu kansantalouden palkkasumman kasvu. Tällä on luonnollisesti vaikutuksia esimerkiksi verotuloihin. Toisaalta voi olla myös niin, että, määräaikaisten työsuhteiden kustannussäästöpotentiaalin takia työnantajat valitsevat niiden hyödyntämisen tuottavuuden kasvattamisen sijaan. Uudistuksella voi siis olla vaikutuksia myös tuottavuuteen.

Hallituksen esitysluonnoksen mukaan aihetta koskevasta viidestä melko tuoreesta empiirisestä tutkimuksesta kaksi päättyy siihen, että määräaikaisten työsuhteiden ehtojen joustavoittamisen vaikutukset tuottavuuteen olisivat kielteisiä, yksi päättyy lyhyellä aikavälillä myönteiseen vaikutukseen mutta pidemmällä kielteiseen, yksi nollavaikutukseen ja yksi epävarmaan (joko nolla tai kielteinen).

Tämän lisäksi esitysluonnoksessa todetaan, että määräaikaiseen työsuhteeseen liittyy työntekijän kannalta rajoitteita työpaikan vaihtamiseen kesken sopimussuhteen, mikä jossain määrin rajoittaa työvoiman hakeutumista mahdollisimman tuottavaan työpaikkaan. Hallituksen esitysluonnoksessa on tähän liittyen todettu, että esityksessä on esitetty mahdollisuus irtisanoa sopimus kuuden kuukauden päästä ja tämä olennaisesti vähentää näitä rajoitteita. Huomionarvoista on mainita, että viimeiseen toteamaan liittyen ei ole esitetty perusteita. Rajoitusten vähentäminen irtisanomismahdollisuudella perustuu siten oletukseen.

Henkilöperusteiseen irtisanomiseen liittyvää lainsäädäntöä ollaan tällä hetkellä muuttamassa. Esitysluonnoksessa ei ole arvioitu lainkaan sitä, miten tämä vaikuttaa esimerkiksi työntekijöiden lisääntyvään epävarmuuteen, kun samalla irtisanomismahdollisuus yhdistetään perusteettomiin määräaikaisuuksiin.

Vaikutukset yrityksiin

Vaikutusarvioinnissa todetaan, että suurin hyöty kohdistuu pieniin yrityksiin pienentäen oikeudellisia riskejä rekrytoinnissa. Koeajan tarkoituksena on tarjota suojaa tästä näkökulmasta. Käytännössä suuret yritykset rekrytoivat enemmän, joten tässä tavoiteltua hyötyä ei voida perustella vain pienten yritysten tukemisella. Käytännössä ehdotus laajentaa tavoitetta tukea pienten yritysten työllistämisen mahdollisuuksia perusteettomasti kaikkiin yrityksiin ja heikentää työntekijän suojaa merkittäväällä tavalla. Myös julkinen sektori työllistää suuressa määrin määräaikailla työsopimuksilla jo nykyisin.

Vaikutusarvioinnissa todetaan, että ”Vastaavasti muutoksen voidaan arvioida jossain määrin vähentävän työntekijän palkkausta suoraan vakinaiseen työsuhteeseen.” On hyvin todennäköistä, että tämä vaikutus tulisi olemaan merkittävä ja jatkossa työntekijän ensimmäinen työsopimus tulisi olemaan pääsääntöisesti määräaikaisten varsinkin aloilla, joissa työntekijä on helpommin korvattavissa.

Ehdotuksen katsotaan vähentävän työnantajan hallinnollista taakkaa. Määräaikaaisuuden perusteltu syy on ennakolta tiedossa ja usein hyvin helposti havaittavissa (esim. sijaisuus). Näin ollen nykyistä sääntelyä ei voida pitää hallinnollisen taakan näkökulmasta ongelmallisena. Hallituksen esitysluonnoksessa on todettu, että EU-maiden välisessä vertailussa Suomessa määräaikaisten työsuhteiden osuus on viidenneksi isoin. Tätäkin voidaan pitää indikaationa siitä, ettei nykyinen sääntely ole liian tiukkaa yritysten hallinnollisen taakan näkökulmasta – pikemminkin päinvastoin, kun huomioidaan määräaikaaisuuksiin liittyvät negatiiviset vaikutukset.

Ehdotetun uuden sääntelyn perustella työnantajan tulisi varmistaa, että kyse on säännöksen tarkoittamalla tavalla ensimmäisestä työsopimuksesta osapuolten välillä, ja sopimuksen uusimistilanteissa, että sopimusten yhteenlaskettu kesto ei ylitä yhtä vuotta ja että sopimus on uusittu vuoden kuluessa ensimmäisen työsopimuksen alkamisesta. Niin ikään työnantajalla olisi velvollisuus antaa selvitys siitä, että kysymys on ensimmäisestä määräaikaista työsopimuksesta. Ehdotettu malli on hallinnollisen taakan näkökulmasta monimutkaisempi kuin nykyinen sääntelymalli. Muutoksen arvioidaan lisäävän määräaikaisten työsopimusten käyttöä. Hallinnollista taakkaa lisännee siis myös se, että rekrytointilanteita on useammin ja siten myös työsopimuksia on laadittava useammin. Työsopimusten tekemiseen liittyvä väitetty hallinnollinen taakka ei ole rajoittanut määräaikaisten työsuhteiden käyttöä nykyisinkään.

Vaikutusarvioinnissa on todettu, että ”Mikäli lainmuutos johtaisi siihen, että työsopimuksia solmittaisiin määräaikaisten toistaiseksi voimassa olevien työsuhteiden sijasta, voisi tämä tarkoittaa työnantajan irtisanomiskustannusten säästöä keskimäärin 1300 euroa työntekijää kohden”. Arvioinnissa ei ole kuvattu sitä, miten 1 300 euron säästö on laskettu. Miten on otettu huomioon mahdollinen rekrytointikustannusten nousu ja rekrytoinneista aiheutuvan hallinnollisen taakan lisääntyminen, jos määräaikaisten työsopimusten käyttö lisääntyy?

Määräaikaisten työsuhteiden vaikutusta palkkaukseen on käsitelty edellä Taloudelliset vaikutukset -otsikon alla. Määräaikaisten sopimusten käytön lisääntyminen tulee ilmenemään myös heikompina

työsuhteen ehtoina, kuten vuosiloman erilaisessa ansainnassa ja mahdollisuuksissa pitää vuosilomaa.

## Yhteiskunnalliset vaikutukset

### Vaikutukset työelämään

Vaikutusarvioinnissa todetaan, että "Neuvotteluaseman heikennystä rajaa kuitenkin vuoden enimmäiskeston lisäksi se, että työntekijä voisi irtisanoa määräaikaisen työsuhteen kuuden kuukauden jälkeen, jolloin olennaista vaikutusta työtuloihin ei välttämättä synny". Vuoden enimmäiskesto ja irtisanomisoikeus kuuden kuukauden jälkeen eivät rajaa neuvotteluaseman heikennystä olennaisella tavalla, vaan asiaa tulee arvioida laajemmasta näkökulmasta. Työsuhteet voisivat esimerkiksi matalapalkka-aloilla muodostua pääosin määräaikaisista työsuhteista, jolloin väliin voisi jäädä myös työttömyyskausia, jos uutta työtä ei heti löydy. Työntekijän neuvotteluasema tilanteessa, jossa työsuhde aina uhkaa päättyä määräaikaisuuden päättyessä on todella heikko ja se voi luoda pohjaa myös muille väärinkäytöksille työelämässä, kun työntekijän tosiasialliset mahdollisuudet riitauttaa lain/TES:in rikkomuksia ovat heikommat.

Vaikutusarvioinnissa kuvataan ehdotuksen moninaisia riskejä. Nämä riskit ovat erittäin merkittäviä ja pidämme niiden toteutumista hyvin todennäköisenä. Ns. kiertämiseffektin lisäksi on myös mahdollista, että työntekijä jää kokonaan työttömäksi määräaikaisen työsopimuksen päätyttyä.

### Tasa-arvovaikutukset

Ehdotetulla muutoksella olisi selviä vaikutuksia erityisesti naisten asemaan sekä heidän kokemaan syrjintään työelämässä. Tällä hetkellä määräaikaisuudet kohdistuvat eniten nuoriin naisiin. Erityisesti naisvaltaisilla palvelualoilla sekä sosiaali- ja terveysaloilla on runsaasti määräaikaisia palvelussuhteita, mikä vaikeuttaa ennen kaikkea naisten työuralla etenemistä ja lisää toimeentulon epävarmuutta. Muutos saattaa vaikuttaa myös negatiivisesti syntyvyyteen. Tilastokeskuksen mukaan vuonna 2023 Suomessa oli 384 000 määräaikaista palkansaajaa. Palkansaajien kaikista työsuhteista 83 % oli jatkuvia ja 17 % määräaikaisia. Osuudet ovat samat kuin edellisvuonna. Määräaikaiset työsuhteet ovat olleet yleisempiä naisilla kuin miehillä. Naisia määräaikaisista oli 225 000, mikä on saman verran kuin vuonna 2022. Miehiä määräaikaisissa työsuhteissa oli 159 000. Määräaikaisissa työsuhteissa olevien miesten määrä väheni, naisten määrä pysyi ennallaan. Miespalkansaajista 14 % ja naispalkansaajista 19 % työskenteli määräaikaisessa työsuhteessa.

Vuonna 2023 pysyvän työn puute oli määräaikaisuuden syynä 221 0000 palkansaajalla. Näistä naisia oli 132 000 ja miehiä 90 000. Kaikista määräaikaisista palkansaajista, jotka olisivat halunneet

vakinaisen työn, 31 % oli 25–34-vuotiaita. Näistä 40 000 oli naisia ja 28 000 miehiä. Ero sukupuolten ja ikäluokkien välillä työsuhteiden muodossa on ollut käytännössä olemassa jo pitkään. Määräaikaisuuksien käytön sukupuolijakauman perusteella on todennäköistä, että määräaikaisuuksia käytettäisiin yhä edelleen enemmän naisten kuin miesten työsuhteissa. Todennäköisesti muutos vaikuttaisi samalla etenkin perheenperustamisiässä oleviin naisiin. Tasa-arvovaltuutetun vuosikertomuksen mukaan raskaus- ja perhevapaasyrjintää työelämässä kohtaavat erityisesti naiset. Koska suurin osa perhevapaiden käyttäjistä on edelleen naisia, on muutoksista aiheutuvia vaikutuksia arvioitava erityisesti suhteessa naisten heikentyvään työmarkkina-asemaan. Syntyvyys on Suomessa lähtenyt laskuun 2010 luvulta. Ehdotuksessa viitataan aineistoon, joka perustuu lähtökohtaisesti aikaan ennen vuotta 2010 (pl. tutkimus, jossa todetaan määräaikaisuuksien vaikuttavan syntyvyyteen merkittävästi).

Raskaus- ja perhevapaasyrjinnän muotoja ovat esimerkiksi tilanteet, joissa henkilön määräaikainen työsuhte jätetään uusimatta perhevapaan takia tai asetetaan päättymään raskauden tai perhevapaan alkuun. Jos määräaikaisuuksien määrä lisääntyy, niin erittäin todennäköisesti vastaavat syrjintätilanteetkin tulevat lisääntymään. Syrjintäriskin kasvaminen puolestaan lisäisi perheiden perustamisiässä olevien taloudellista ja työllistymiseen liittyvää epävarmuutta. Työelämän tasa-arvo ja perhevapaat -työryhmän loppuraportissa (s. 41) sekä väestöpoliittisen ohjelman valmistelutyöryhmän loppumuistiossa (s. 31) on molemmissa nostettu esiin, että nyt käsillä olevassa työryhmässä lainmuutoksen yhteydessä tulisi varmistaa, ettei muutos tosiasiasa lisää raskaus- ja perhevapaasyrjintää.

Ehdotuksessa mainitaan ainoastaan syrjintä työsuhteen laadun vuoksi, mitä ei ole pidettävä missään määrin riittävänä. Kokonaisvaikutuksia määräaikaisten sopimusten säännösmuutoksista tulisi arvioida erityisesti yhdessä muiden työsuhteturvaa heikentävien lainsäädäntömuutosten kanssa. Etenkin irtisanomiskynnyksen madaltamisen vaikutukset ovat saman suuntaisia määräaikaisuuksia koskevan muutosehdotuksen kanssa, ja niillä on vaikutuksia toistensa kanssa samoihin henkilöryhmiin, kuten raskaana tai perhevapaalla oleviin naisiin ja heidän työsuhteturvaansa. Samassa yhteydessä on syytä nostaa esiin myös esimerkiksi Tilastokeskuksen vuoden 2023 tutkimus raskaussyrjinnästä (ks. esim. s. 33) sekä tasa-arvovaltuutetun vuosikertomus samalta vuodelta (ks. esim. s. 13–21), jossa kuvataan, miten määräaikaisuudet vaikuttavat raskaus- ja perhevapaasyrjintään ja sitä kautta myös syntyvyyteen.

## Lomautusilmoitusaika

### Kansantaloudelliset vaikutukset

Työntekijällä olisi lomautusilmoitusajan lyhentämisen myötä vähemmän aikaa hakea toista työtä lomautuksen ajalle ennen lomautuksen alkamista. Vaikutus ei siten rajautuisi vain niihin tilanteisiin, joissa lomautusaika pitenee.



## Työelämävaikutukset

Vaikutusarvioinnissa kuvataan euromääräisiä tulonmenetyksiä palkansaajalle. Summat ovat palkansaajan näkökulmasta merkittäviä ja voivat yksilötasolla olla kuvattuja suuremmat. Palkansaaja tuskin pystyy viikossa sopeuttamaan menojaan tulonmenetystä vastaavaksi. Tämä voi lisätä velkaantumista.

## Takaisinottovelvollisuus

## Yritysvaikutukset

Vaikutusarvioinnissa jää kuvaamatta se, että työsopimuslain mukaisia tuotannollistaloudellisia irtisanomisperusteita ei olla muuttamassa, eli edelleenkin perustetta irtisanomiseen ei ole silloin, kun työnantaja on joko ennen irtisanomista tai sen jälkeen ottanut uuden työntekijän samankaltaisiin tehtäviin, vaikka hänen toimintaedellytyksensä eivät ole vastaavana aikana muuttuneet. Nyt yritysvaikutuksia koskevasta kohdasta voi saada harhaanjohtavan kuvan siitä, että takaisinottovelvollisuuden poistumisen myötä työnantaja voisi vapaasti palkata heti uusia työntekijöitä.

Todellisuudessa uuden työntekijän palkkaaminen pian tuotannollis-taloudellisen irtisanomisen jälkeen voi johtaa irtisanomisperusteen kyseenalaistamiseen ja tässä kohtaa on myös huomioitava irtisanomisiin liittyvä työntarjoamis- ja koulutusvelvollisuus. Työelämävaikutuksissa lyhyesti kuvataan tätä problematiikkaa, mutta se tulisi huomioida myös yritysvaikutuksissa, koska irtisanomista koskeva sääntely tosiasiaa vaikuttaa työnantajan mahdollisuuksiin tehdä uusia rekrytointeja.

## Työsopimuslaki

### **1 luvun 3 a (työntekijän kanssa tehtävä ensimmäinen määräaikainen työsopimus)**

Pykälän 1 momentin mukaan määräaikaisen työsopimuksen tekeminen ei edellyttäisi perusteltua syytä, jos kysymys on ensimmäisestä työsopimuksesta työnantajan ja työntekijän välillä. Perusteluiden mukaan ”Ilman perusteltua syytä tehtävien määräaikaisten työsopimusten käyttöala rajoittuisi näin ollen sellaisten henkilöiden palkkaamiseen, jotka eivät olisi työsopimuksen tekemistä edeltävänä aikana olleet kyseiseen työnantajaan työsopimussuhteessa. Rajoituksen tarkoituksena on yhtäältä osoittaa sääntelyn käyttöala tilanteisiin, joissa kysymys olisi uuden työntekijän palkkaamisesta ja joissa työnantajan työllistämiskynnyksen erinäisistä syistä johtuen voitaisiin katsoa olevan muita korkeampi”.

Edellä kuvattu käyttöala ei ilmene säännöksestä lainkaan. Päinvastoin säännös mahdollistaa ilman perustetta tehtävän määräaikaisen sopimuksen käyttämisen kaikissa tilanteissa ja kaikenlaisilla työpaikoilla. Määräaikaista työsopimusta ilman perustetta olisi siten mahdollista käyttää myös sellaisilla työpaikoilla, joissa työllistämisen kynnyks ei ole korkea esimerkiksi toiminnan jo vakiintuneen luonteen vuoksi.

Perusteluiden mukaan rajoitus ottaisi huomioon myös EU:n määräaikaista työtä koskevasta puitesopimuksesta tulevat reunaehdot kansalliselle sääntelylle. Ehdotus ei turvaa mainitun direktiivin ja Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä vahvistettua pääsääntöä, jonka mukaan toistaiseksi voimassa olevien työsuhteiden tulee olla pääasiallinen työllistämisen muoto. On selvää, että ehdotetut muutokset tulevat lisäämään määräaikaisten työsopimusten käyttöä tavalla, joka ei toteuta direktiivin tavoitetta. Vaikutus määräaikaisten työsopimusten lisääntymisestä on todettu suoraan hallituksen esitysluonnoksessa.

Perusteluiden mukaan esimerkiksi samaan konserniin kuuluvia itsenäisiä yrityksiä ei pidettäisi samana työnantajana, mutta lain kiertämistarkoituksessa tehtyjä järjestelyitä saatetaan arvioida toisin. Oikeuskäytännössä yritysten muodollinen itsenäisyys on joissakin tilanteissa saatettu sivuuttaa, jos yritysten erillisyyden avulla on pyritty kiertämään lain velvoitteita (KKO 2015:17, KKO 1996:2). Perusteluissa ei kuvata sitä, mitä tässä yhteydessä tarkoitetaan lain kiertämisellä. Määräaikaisen sopimuksen tekemistä ilman perustetta rajaa tosiasiallisesti vain se, että työnantaja ei ole tehnyt saman työntekijän kanssa työsopimusta edellisen viiden vuoden aikana. Näin toimimalla työnantaja ei voi koskaan toimia lain kiertämistarkoituksessa eikä työntekijällä ole mahdollisuuksia puuttua käytettyyn sopimusmuotoon.

Ehdotetulla sääntelyllä käytännössä kumotaan nykyisen sääntelyn tavoite estää määräaikaisten työsopimusten väärinkäyttöä ja työsuhdeturvan kiertämistä. Sopimusta pidettäisiin siis ensimmäisenä myös tilanteessa, jossa työnantajan ja työntekijän välisen edellisen työsuhteen päättymisestä on sopimuksen alkamishetkellä kulunut vähintään viisi vuotta. Ehdotettu viiden vuoden tarkastelujakso on liian lyhyt eikä ota huomioon sitä, että työnantaja on velvollinen antamaan tehdystä työstä työtodistuksen 10 vuoden ajan työsuhteen päättymisestä. Näin ollen työnantajan on hyvin helppo tarkistaa viittä vuotta aikaisemmatkin työsuhtetiedot. Viiden vuoden tarkastelujakso ei turvaa riittävällä tavalla työntekijän asemaa eikä hillitse määräaikaisten työsopimusten käyttöä.

Määräaikaisen sopimuksen tekemistä ei estäisi se, että työnantajan työvoimatarve olisi pysyvää 1 luvun 3 §:n 3 momentin perusteella. Kyseisen lainkohdan tarkoituksena on turvata työntekijän oikeutta pysyvään työsuhteeseen tilanteessa, jossa työnantajalla on toimintansa puitteissa pysyvä työvoiman tarve. Kyseessä on olennainen työsuhteen pysyvyyttä turvaava säännös. Perusteluiden mukaan tarvetta pysyvän työvoimatarpeen arviointiin ei olisi, koska sääntelyn käyttöala olisi rajoitettu vain tilanteisiin, joissa on kysymys ensimmäisestä työsopimuksesta työnantajan ja työntekijän välillä. Lisäksi säännöksen poissulkemista perustellaan sillä, että ketjusopimuskiellon soveltamisen voitaisiin katsoa tarpeettomasti rajoittavan työnantajan uskallusta ottaa uusia työntekijöitä määräaikaiseen työsuhteeseen silloin, kun työllistämisen edellytyksiin sinänsä

kohdistuu epävarmuutta, mutta työnantaja ei myöskään osaa varmasti arvioida, voidaanko useamman työntekijän kanssa tehdyistä määräaikaisista työsopimuksista muodostuvan kokonaisuuden katsoa osoittavan työnantajan pysyvää työvoiman tarvetta.

Edellä todettu perustelu on kestävä. Kuten vaikutusarviointien yhteydessä on todettu, säännöstä sovelletaan kaikilla työpaikoilla, ei vain niillä työpaikoilla, joissa työllistämisen edellytykset ovat epävarmat. Säännös mahdollistaa käytännössä yritystoiminnan järjestämisen käyttämällä ainoastaan määräaikaisia työsopimuksia. Ei voida miltään osin pitää perusteltuna tai tarkoituksenmukaisena, että työnantajat voivat käyttää määräaikaista työsopimusta tilanteessa, jossa työtä on tarjolla pitkäaikaisesti. Tätä ei voida pitää myöskään puitesopimuksen mahdollistamana sääntelymallina.

Ehdotuksen mukaan sallittaisiin lisäksi ilman perusteltua syytä tehtävän määräaikaisen sopimuksen uusiminen vuoden kuluessa ensimmäisen työsopimuksen tekemisestä. Määräaikaisen työsopimuksen saisi uusia enintään kaksi kertaa. Tämä tarkoittaisi sitä, että saman työntekijän kanssa voitaisiin sopia enintään kolme määräaikaista työsopimusta ilman perusteltua syytä. Edellä kuvatussa tilanteessa on kyseessä työsopimusten ketjuttamistilanne. Perusteluiden mukaan vuoden tarkastelujakson aikana voi olla keskeytyksiä tai perustellulla syyllä tehtyjä määräaikaisia työsopimuksia. Työntekijän näkökulmasta voi erilaisista määräaikaisuuksista muodostua vaikeasti hallittavissa oleva ketju, jonka sisällä on erilaisia oikeusvaikutuksia sopimustyyppistä riippuen.

Pykälän 4 momentin mukaan työnantajan olisi ennen määräaikaisen työsuhteen päättymistä annettava työntekijälle perusteltu selvitys mahdollisuudesta palkata työntekijä toistaiseksi voimassa olevaan tai perustellusta syystä tehtävään määräaikaiseen työsuhteeseen. Työntekijän pyynnöstä selvitys olisi annettava kirjallisesti. Perusteluiden mukaan ”säännöksen tarkoituksena on kannustaa työnantajaa pohtimaan mahdollisuutta palkata määräaikainen työntekijä toistaiseksi voimassa olevaan työsuhteeseen tai, mikäli uudelle määräaikaiselle työsopimukselle olisi perusteltu syy, uuteen määräaikaiseen työsuhteeseen”.

Edelleen perusteluissa kerrotaan, että ”sääntelyn tavoitteena on toteuttaa määräaikaista työtä koskevan puitesopimuksen ja sitä koskevan Euroopan unionin tuomioistuimen ratkaisukäytännössä esille nousutta lähtökohtaa siitä, että työpaikan pysyvyyttä pidetään työntekijöiden suojelun keskeisenä osatekijänä, kun taas määräaikaisilla työsopimuksilla kyetään vain tietyissä olosuhteissa vastaamaan sekä työnantajien että työntekijöiden tarpeisiin. Säännöksen tavoitteena on toimia suojatoimena toistuvien, ilman perusteltua syytä tehtyjen määräaikaisten työsopimusten ketjuttamisella ja työsuhteturvan kiertämistarkoituksessa tehtäviä mahdollisia väärinkäytöksiä vastaan”.

Edellä todettu perustellun selvityksen antamisvelvollisuus ei miltään osin suojaa työntekijää väärinkäytöksiltä, turvaa pysyvämpää työsuhteen muotoa tai täytä direktiivin vaatimuksia. Perusteltu selvitys jää oikeusvaikutuksiltaan täysin merkityksettömäksi. Kannustinvaikeus on

suorastaan absurdi. Työnantaja päättää täysin muista lähtökohdista rekrytointejaan eikä selvitysvelvollisuuden toteuttaminen edistä työntekijän asemaa millään tavalla. Pelkästään se, että ”työantajaa kannustetaan pohtimaan mahdollisuutta” jatkaa työsuhdetta, ei estä ketjuttamista tai lainsäädännön kiertämistarkoitusta millään tavoin. Hallituksen esitysluonnoksessa ei ole edes kuvattu sitä, miten nämä käytännössä estyisivät pelkän työnantajan selvitysvelvollisuuden perusteella. Toisin sanoen edes hallituksen oman esitysluonnoksen mukaan ei ole arvioitu perustellusti tai muuten uskottavasti, että selvitysvelvollisuus estäisi väärinkäytöksiä millään tavoin. Tältä osin hallituksen esitysluonnos ei siis täytä hallitusohjelman kirjausta liittyen ketjutustilanteisiin.

Selvitysvelvollisuus on käytössä jo nykyisin työsopimuslain 2 luvun 6 §:ssä eikä sen vaikuttavuutta työsuhteen muodon valintaan ole selvitetty. On erittäin todennäköistä, että sillä ei ole ollut minkäänlaista vaikutusta määräaikaisen työntekijän mahdollisuuteen saada turvaavampi työsuhteen muoto jatkossa. Perusteluiden mukaan työnantajalla ei olisi velvollisuutta tehdä määräaikaisen työntekijän kanssa uutta työsopimusta, mikäli sopivaa työtä ei olisi tarjolla. Uuden sääntelymallin mukaan työnantajalla ei olisi tätä velvollisuutta, vaikka sopivaa työtä olisikin tarjolla. Näissä tilanteissa työnantaja voi aina ottaa uuden työntekijän ilman perustetta tehtävällä määräaikaisella työsopimuksella.

Ehdotettu säännös ei toteuta hallitusohjelman kirjausta, jonka mukaan ”Samalla lainsäädännössä varmistetaan, ettei muutos lisää työsopimusten perusteetonta ketjuttamista”. Poliittisen ohjauksen myötä kirjausta on valmistelussa tulkittu siten, että perusteetonta ketjuttamista koskevat ehkäisevät toimet kohdistuvat vain tilanteeseen, jossa työnantaja on palkkaamassa samaa työntekijää samaan työtehtävään uudestaan. Näin kapealla tulkinnalla ei perusteettomia määräaikaisten sopimusten ketjuttamisia estetä, koska ulos jää tilanne, jossa työnantaja palkkaa samaan tehtävään eri työntekijän. Näin voimassa olevassa laissa ilmaistu tavoite estää työsopimusten perusteetonta ketjuttamista ja sitä koskeva oikeuskäytäntö menettää merkittävällä tavalla merkitystään.

### **1 luvun 3 b § (määräaikaisen työsopimuksen tekeminen pitkäaikaistyöttömän kanssa)**

Pykälä vastaisi kokonaisuudessaan voimassa olevan lain 3 a §:ää. Uusi 3 a §:n soveltamisala on käytännössä päällekkäinen pitkäaikaistyötöntä koskevan säännöksen kanssa. Kun ilman perustetta tehtyä määräaikaista työsopimusta voidaan käyttää kaikkien työntekijöiden työsuhdemuotona, on selvää, että pitkäaikaistyöttömien asema heikkenee entisestään.

### **2 luvun 4 § (selvitys työnteon keskeisistä ehdoista)**

Ks. soveltuvin osin edellä annetut kommentit liittyen työntekijän kanssa tehtävään ensimmäiseen määräaikaiseen työsopimukseen.

### **2 luvun 6 § (Ilmoittaminen vapautuvista työpaikoista ja perusteltu vastaus mahdollisuudesta pidentää säännöllistä työaikaa tai työsopimuksen kestoaikaa)**

-

### **5 luvun 4 § (lomautusilmoitus)**

Voimassa olevan pykälän 1 momentin mukaan työnantajan on ilmoitettava työntekijälle lomauttamisesta viimeistään 14 päivää ennen lomautuksen alkamista. Momenttia muutettaisiin siten, että lomauttamisesta olisi ilmoitettava työntekijälle viimeistään seitsemän päivää ennen lomautuksen alkamista.

SAK vastustaa lomautusilmoitusajan lyhentämistä seitsemään päivään. Lyhennys tarkoittaa suoraa palkanmenetystä työntekijöille. Työntekijälle jää myös entistä lyhyempi aika varautua tulevaan lomautukseen esimerkiksi sopeuttamalla menojaan mahdollisuuksien mukaan sekä lyhyempi aika etsiä vaihtoehtoja työtä lomautuksen ajalle. Kun huomioidaan vielä aiemmin tehdyt työttömyysturvan heikennykset ja muutosneuvotteluajkojen lyhentämiset sekä poistamiset alle 90 päivän lomautusten osalta alle 50 työntekijää työllistäviltä yrityksiltä ja yhteisöiltä, on yhteisvaikutuksena todella suuri työntekijän aseman taloudellinen heikentyminen aiempaan nähden.

Lakiin esitetty paikallisen sopimisen malli lomautusilmoitusajasta ohi työehtosopimuksen rikkoo työehtosopimusosapuolten sopimusautonomiata ja oikeutta neuvotella tehokkaasti työehtosopimuksista. Tämä on Suomea sitovien kansainvälisten velvoitteiden vastaista.

Suomi on ILO:n jäsenvaltiona sitoutunut työehtosopimusneuvottelu-oikeuden tunnustamiseen. ILO:n yleissopimus 98, jonka Suomi on ratifioinut vuonna 1951, koskee nimenomaisesti näiden oikeuksien tehokasta turvaamista. Yleissopimukset 87 ja 98 ovat ns. ydinsopimuksia, joiden noudattamiseen Suomi olisi sidottu jo yksinomaan työjärjestön jäsenyyden perusteella. Ammatillisia järjestäytymisvapauksia koskeva yleissopimus 87 kieltää kaikenlaisen julkisten viranomaisten toiminnan, joka vaikeuttaa ammattiliittojen itsenäisessä harkintavallassa olevaa toimintaa. Kielto käsittää kaikki valtioiden toimenpiteet lainsäädännöstä käytäntöihin, jotka loukkaavat yleissopimuksen mukaisia oikeuksia ja takeita.

Yleissopimuksella 98 valtiot veloitetaan turvaamaan vapaaehtoisten työehtosopimusneuvotteluiden toteutumista ja pidättäytymään puuttumasta tai sekaantumasta työehtosopimusneuvotteluihin liittyvään toimintaan. Vapaa neuvottelu jäsenistön työehdoista tarkoittaa sitä, että viranomaistahot eivät tällä tavalla puutu neuvotteluiden sisältöön (Compilation of Decisions of the Committee on Freedom of Association, ILO 2018, kohta 1232). Viranomaisten yksipuolinen puuttuminen neuvotteluihin voi myös johtaa ristiriitaan yleissopimuksen 98 artiklan 4 kanssa (Compilation of Decisions of the Committee on Freedom of Association, ILO 2018, kohta 1290).

ILO:n yhdistymisvapauskomitean (CFA) valvontakäytännössä on käsitelty laajalti kysymystä siitä, mitä vapaiden ja vapaaehtoisten neuvotteluiden periaatteet tarkoittavat. Näiden periaatteiden ydinsisältö on hyvin yksiselitteisesti neuvotteluosapuolten täydessä autonomiassa, joka valtioiden tulee turvata. Järjestäytymisvapauden keskeiseen sisältöön kuuluu täysin kiistattomasti se, että julkista valtaa käyttävät viranomaiset eivät puutu esim. ammattiliittojen sisäisten asioiden järjestämiseen ja pidättäytyvät kaikista toimista, jotka tehdään yhden osapuolen kustannuksella.

Valvontakäytännössä tehdään myös selväksi, että yleissopimuksen 98 tulkinnan mukaan vapaaehtoisuuden luonnetta tulisi vaalia, eikä osapuolia voida pakottaa prosessiin millään tavalla (Compilation of Decisions of the Committee on Freedom of Association, ILO 2018, kohta 1315). Tämä koskee myös valtioiden puuttumista työehtosopimusneuvotteluprosessiin. Hallitusten tulee pidättäytyä kaikista toimista, joilla neuvotteluun tai sen lopputulokseen pyritään vaikuttamaan pakottavalla tavalla, sillä kaikki tällaiset toimet vaikuttavat suoraan itse neuvotteluprosessiin (Compilation of Decisions of the Committee on Freedom of Association, ILO 2018, kohta 1316). Neuvotteluihin puuttumisesta voidaan ja tulee erottaa työehtosopimusneuvotteluja tukevat mekanismit ja neuvotteluihin kannustaminen. Valtio voi yhdistymisvapauden periaatteita noudattaen tukea ja kannustaa osapuolia työehtosopimusneuvotteluihin (Compilation of Decisions of the Committee on Freedom of Association, ILO 2018, kohdat 1317–1318).

Nyt esitetyn lakimuutoksen myötä työehtosopimuksen kirjaus lomautusilmoitusajasta olisi ohitettavissa tekemällä työpaikkakohtainen lakiin perustuva paikallinen sopimus lomautusilmoitusajan pituudesta. Tämä on käytännössä työehtosopimusten sisältöön puuttumista ja tehokkaan työehtosopimisen estämistä.

Lakiehdotuksessa todetaan, että Suomea sitovista kansainvälisistä velvoitteista ei arvioida johtuvan estettä työmarkkinaosapuolten autonomiaa kunnioittavalle sääntelyratkaisulle, jossa lakisääteisen seitsemän päivän lomautusilmoitusajan noudattamisesta voitaisiin sopia työpaikkakohtaisesti työnantajan ja henkilöstön kesken. Esimerkkinä vastaavasta tilanteesta mainitaan työaikalain 14 §:n mukainen työaikapankki, jota voidaan työpaikkakohtaisesti sopia noudatettavan työehtosopimuksessa sovitun työaikapankin sijaan.

Edellä esitetyn perusteiden Suomea sitovat kansainväliset velvoitteet nimenomaan estävät nyt esitetyn mallin, jossa työehtosopimuksen kautta tuleva vähimmäissuoja olisi ohitettavissa lakiin perustuvalla paikallisella sopimuksella.

Nyt esitettävä lakimuutos ei vertaudu työaikalaisiin säädettyyn työaikapankkiin. Lakiin perustuvalla työaikapankilla ei ohiteta työehtosopimuksen takaamaa vähimmäissuojaa, vaan kyse on työaikajärjestelyistä, joilla tuodaan työntekijälle jouston mahdollisuuksia. Nyt esitetyssä lakiin perustuvassa lomautusilmoitusajan paikallisen sopimisen mallissa sen sijaan nimenomaan heikennettäisiin työehtosopimuksen työntekijälle takaamaa vähimmäissuojaa.

Lakiin esitetty malli myös eroaa 1.1.2025 voimaan tulleesta paikallisen sopimisen uudistuksesta ja on omiaan tekemään paikallisesta sopimisesta käytännössä entistä sekavampaa. Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelman mukaisesti paikallisen sopimisen kiellot poistettiin yleissitovasta kentästä ja niin sanottu luottamusmieslukko poistettiin. Lakimuutoksen myötä paikallinen sopiminen kuitenkin edelleen perustuu työehtosopimukseen ja siellä määriteltyihin paikallisen sopimisen mahdollisuuksiin. Paikallisen sopimisen osapuolet myös määrittelevät ensisijaisesti

työehtosopimuksessa. Vasta jos työehtosopimuksessa määriteltyä ensisijaista sopijaosapuolta ei ole, eikä työehtosopimukseen ole sovittu toissijaista sopijaosapuolta, on paikallinen sopimus mahdollista solmia luottamusvaltuutetun kanssa. Paikallisen sopimisen uudistuksen yhteydessä lakiin ei otettu sopijaosapuoliksi muuta henkilöstön edustajaa taikka henkilöstöä tai henkilöstöryhmää yhdessä. Enemmistöpäätöksentekoon perustuva henkilöstön tai henkilöstöryhmän kanssa yhdessä sopiminen todettiin paikallisen sopimisen lakimuutoksien valmistelun yhteydessä ongelmalliseksi ILO:n sopimusvelvoitteiden kannalta ja malli olisi ollut toteuttavissa ainoastaan yksimieliseen sopimiseen perustuen. Myös työaikalain perusteluissa yleissitovaan työehtosopimukseen perustuvien paikallisten sopimusten osalta henkilöstön tai henkilöstöryhmän kanssa yhdessä sopimisen osalta on edellytetty yksimielisyyttä.

Nyt esitetyn mukaan paikallisen sopimuksen sopijaosapuoleksi esitetään luottamusmies, luottamusvaltuutettu, muu työntekijöiden edustaja, henkilöstö tai henkilöstöryhmä yhdessä. Kyse on siis sopijaosapuolten erilaisesta määrittelystä suhteessa paikallisen sopimisen uudistuksiin. Henkilöstön tai henkilöstöryhmän kanssa sopimisen osalta ei todeta, että sopimisen tulee perustua yksimielisyyteen. Esitetyssä muodossa pykälä on Suomea sitovien ILO:n sopimusvelvoitteiden vastainen.

Paikallisen sopimisen uudistuksen yhteydessä painotettiin sopimisen edellytyksiä ja olosuhteita. Hallituksen esityksessä 85/2024 vp s. 59 esimerkiksi todetaan: ”Paikallisia sopimuksia syntyy, kun työpaikalla vallitsevat tasapuoliset sopimisolosuhteet, riittävä ymmärrys toisen osapuolen tarpeista ja asemasta sekä molemminpuolinen luottamus.” Lomautusilmoitusaikaa koskevaan paikalliseen sopimiseen ei kuitenkaan esitetä mitään työntekijöiden asemaa turvaavia ja sopimusosapuolten asemaa tasapainottavia elementtejä. Ainoa edellytys sopimukselle on, että se on tehtävä kirjallisesti. Edes sopimuksen irtisanomisesta ja irtisanomisajasta ei säädetä laissa mitään, saati esimerkiksi työnantajan velvollisuudesta kertoa työehtosopimuksen mukainen pidempi lomautusilmoitusaika, josta oltaisiin sopimassa heikommin.

Kun sopijaosapuolten joukko on laaja, ei ole mitään takeita tasapainoisesta sopimisasemasta ja siitä, että työntekijät tai heidän edustajansa saa riittävät tiedot tehdäkseen päätöksen siitä, kannattaako lomautusilmoitusajan lyhentämisestä sopia. Ilman irtisanomismahdollisuutta ja kohtuullista irtisanomisaikaa tällaisesta paikallisesta sopimuksesta muodostuu kohtuuton työntekijöille. Paikallisen sopimisen lakiuudistusten yhteydessä yleissitovan kentän osalta säädettiin työnantajalle velvollisuus toimittaa paikalliset sopimukset työsuojeluviranomaiselle. Vastaava menettely tulisi koskea myös nyt esitettyä lakiin perustuvaa paikallisen sopimisen mallia, koska työsuojeluviranomaisen on käytännössä muuten mahdotonta valvoa työsopimuslain noudattamista tältä osin.

## **5 luvun 7 § (lomautetun työntekijän työsuhteen päättyminen)**

SAK vastustaa lyhennystä seitsemään päivään. Lyhennys tarkoittaa suoraa palkanmenetystä työntekijöille.

Ks. soveltuvin osin edellä olevat kommentit lomautusilmoitusaikaan liittyen.

## **6 luvun 1 § (määräaikaiset työ sopimukset)**

Voimassa olevan pykälän 3 momentin mukaan viittä vuotta pidemmäksi määräajaksi tehty työ sopimus on viiden vuoden kuluttua sopimuksen tekemisestä irtisanottavissa samoin perustein ja menettelytavooin kuin toistaiseksi voimassa oleva työ sopimus. Viiden vuoden kuluttua määräaikaisesta sopimuksesta tulee siis irtisanomisenvaarainen sopimuksen kuitenkin muutoin pysyessä määräaikaisena.

Momenttia esitetään muutettavaksi siten, että vastaava mahdollisuus määräaikaisen sopimuksen irtisanomiseen koskisi myös 1 luvun 3 a §:ssä tarkoitettua sopimusta, joka on kestänyt vähintään kuusi kuukautta. Irtisanomismahdollisuus olisi sekä työnantajalla että työntekijällä samoin irtisanomisperustein ja menettelytavooin kuin toistaiseksi voimassa olevaa työ sopimusta koskien.

SAK pitää kohtuuttomana ja vastustaa jyrkästi sitä, että irtisanomisoikeus ulotetaan myös työnantajille. Irtisanomisoikeuden myöntämisellä työntekijälle pyrittiin alkujaan tuomaan tasapainoa ehdotetuille muutoksille. Työnantajalla on oikeus päättää työsuhteen muodosta. Näin ollen työnantajalla on mahdollisuus käyttää myös toistaiseksi voimassa olevaa työsuhdetta, johon liittyy mahdollisuus irtisanoa.

Määräaikainen työ sopimus on työntekijän kannalta pääsääntöisesti turvattomampi työsuhteen muoto. Irtisanomisoikeuden myöntäminen myös työnantajalle heikentää entisestään työntekijän työsuhteturvaa. Tämä korostuu, kun saman aikaan ollaan heikentämässä henkilöperusteista irtisanomisturvaa. Kyseiseen lakimuutokseen liittyy merkittäviä ongelmia, jotka käytännössä siirtäisivät nyt sellaisenaan koskemaan myös niin sanottuja ensimmäisiä määräaikaisuuksia. Tällaista työsuhteturvan merkittävää kokonaisheikennystä ei voida pitää millään tavalla perusteltuna. Tässä suhteessa on tärkeä muistaa, että määräaikaisuuksia koskevalla muutoksella ei ole tutkittuun tietoon pohjautuvia positiivisia työllisyysvaikutuksia – ja tuottavuuden osalta vaikutukset voivat olla jopa negatiivisia. On pidettävä varsin epätodennäköisenä, että nyt esitetty työsuhteturvan heikennys – eli irtisanomis- ja irtisanoutumisoikeus – korjaisi mahdollisia negatiivisia vaikutuksia tuottavuuteen. Samalla muutos lisää työelämän epävarmuutta entisestään jo valmiiksi epävarmuutta aiheuttavassa työsuhdemuodossa.

Pelkästään työntekijälle myönnettävä irtisanomisoikeus turvaisi työntekijää tilanteessa, jossa hänelle tarjoutuisi mahdollisuus ottaa vastaan toinen työ. Tällöin myös hallituksen esitysluonnoksessa oletetut korjaavat vaikutukset tuottavuuteen voitaisiin säilyttää aiheuttamatta samalla lisää epävarmuutta työelämään. Lisäksi toistaiseksi voimassa olevan työ sopimuksen tulee olla pääasiallinen työllistämisen muoto EU:n direktiivinkin nojalla, joten työntekijällä pitää olla



mahdollisuus vaihtaa toistaiseksi voimassa olevaan työsuhteeseen tai muutoin työntekijän kannalta paremmat ehdot sisältävään työsuhteeseen.

Ehdotuksen mukaan irtisanomisoikeus syntyy tilanteessa, jossa sopimus on kestänyt kuusi kuukautta. Ehdotuksessa kuitenkin mahdollistetaan kolmen erillisen määräaikaisen työ sopimuksen tekeminen. Näin ollen työnantaja kykenee helposti välttämään työntekijän irtisanoutumisoikeuden pilkkomalla sopimusten keston alle kuuden kuukauden mittaisiksi. Työntekijän irtisanoutumisoikeudelle ei pitäisi asettaa sopimuksen kestoja koskevaa rajoitusta lainkaan. Koska kyseistä irtisanoutumisoikeutta tarkastellaan samojen sopimusosapuolten välillä, irtisanoutumisen mahdollisuuden pitäisi vähintäänkin syntyä tilanteessa, jossa sopimussuhteiden yhteenlaskettu kesto on kuusi kuukautta. Kuten aiemmin todettu, tämä oikeus pitäisi olla vain työntekijällä.

## **6 luvun 6 § (työntekijän takaisin ottaminen)**

Pykälän 1 momenttia muutettaisiin siten, että työnantajan velvollisuus tarjota työtä entiselle, tuotannollisista tai taloudellisista syistä irtisanomalleen työntekijälle säädettäisiin koskemaan sellaista työnantajaa, jonka palveluksessa olisi säännöllisesti vähintään 50 työntekijää. Työnantajalla, jonka palveluksessa on alle 50 työntekijää, pykälässä tarkoitettua takaisinottovelvollisuutta ei enää olisi.

SAK vastustavaa takaisinottovelvollisuuden poistamista alle 50 työntekijää työllistäviltä työnantajilta. Takaisinottovelvollisuus on osa yksittäisen työntekijän työsuhteturvaa ja sen tarkoituksena on työllistymisen edistäminen. Lisäksi sääntelyn yksi merkittävä tarkoitus on estää väärinkäytöstilanteita, joissa työntekijä irtisanotaan tuotannollisista tai taloudellisista syistä, vaikka irtisanomisen todelliset syyt liittyvät työntekijän henkilöön. Takaisinottovelvollisuuden poistaminen heikentää alle 50 työntekijää työllistävien työnantajien palveluksessa työskennelleiden työntekijöiden asemaa merkittävästi.

Esitetty lakimuutos johtaa tilanteeseen, jossa irtisanottu työntekijä ei välttämättä irtisanomisen hetkellä tai työsuhteen päättyessä tiedä, noudatetaanko hänen kohdallaan takaisinottovelvollisuutta vai ei. Tämä johtuu siitä, että 50 työntekijän raja tarkastellaan esityksen mukaan vasta silloin, jos tarjottavaa työtä ilmenee. Eri pituiset irtisanomisajat voivat myös johtaa tilanteeseen, jossa samaan aikaan irtisanotuilla työntekijöillä osalla on takaisinottovelvoite ja osalla ei.

Takaisinottovelvollisuuden poistaminen voi johtaa myös tilanteisiin, jossa tuotannollis-taloudellisin perustein toteutettu irtisanominen riitautetaan entistä herkemmin. Tuotannollis-taloudelliset irtisanomisperusteet säilyvät ennallaan. Perustetta irtisanomiseen ei ole ainakaan silloin, kun työnantaja on joko ennen irtisanomista tai sen jälkeen ottanut uuden työntekijän samankaltaisiin tehtäviin, vaikka hänen toimintaedellytyksensä eivät ole vastaavana aikana muuttuneet. Takaisinottovelvollisuuden poistuminen voi harhaanjohtavasti ajaa työnantajia ajattelemaan, että pian irtisanomisen jälkeen voi palkata uuden työntekijän samankaltaisiin tehtäviin. Tosiasiassa tällainen tilanne voi johtaa aiemman irtisanomisen lainvastaisuuteen. Aiempaa epäselvempi

oikeustila ja suurempi riitautuksien riski eivät ole omiaan madaltamaan alle 50 työntekijää työllistävien työnantajien työllistämiskynnystä.

Hallitusohjelmakirjauksen vastaisesti lakimuutosta esitetään koskemaan myös julkisia työnantajia. Muutoksen ei tulisi koskea julkista sektoria. Kun muutosta kuitenkin esitetään myös julkiselle sektorille, julkisella työnantajalla 50 hengen rajaan tulisi laskea kaikki palvelussuhteiset, eli sekä työ- että virkasuhteiset. Pelkkien työsuhteisten huomioiminen voi johtaa tilanteeseen, jossa julkiselta työnantajalta irtisanotulla työntekijällä ei ole takaisinottovelvollisuutta, koska työnantajan palveluksessa on niin vähän työsuhteisia, vaikka kaikkia palvelussuhteisia työnantajan palveluksessa olisi reilusti yli 50. Tämän lisäksi ehdotettu laskentatapa tulee lisäämään julkisen sektorin työnantajien hallinnollista taakkaa, kun työnantajan pitää takaisinottovelvollisuustilanteissa erikseen laskea työpaikan virka- ja työsuhteiset henkilöt säännöksen soveltamisvelvollisuuden selvittämiseksi.

## Merityösopimuslaki

### **1 luvun 3 § (työsopimuksen muoto ja sisältö)**

Ks. edellä esitetyt kommentit soveltuvin osin.

### **1 luvun 4 a § (työntekijän kanssa tehtävä ensimmäinen määräaikainen työsopimus)**

Ks. edellä esitetyt kommentit soveltuvin osin.

### **1 luvun 4 b § (määräaikaisen työsopimuksen tekeminen pitkäaikaistyöttömän kanssa)**

Ks. edellä esitetyt kommentit soveltuvin osin.

### **2 luvun 5 § (vapautuvista työpaikoista tiedottaminen ja velvollisuus pyynnöstä antaa tietoa turvaavammasta työsuhdemuodosta)**

Ks. edellä esitetyt kommentit soveltuvin osin.

### **6 luvun 4 § (lomautusilmoitus)**

Ks. edellä esitetyt kommentit soveltuvin osin.

#### **6 luvun 7 § (lomautetun työntekijän työsuhteen päättymisen)**

Ks. edellä esitetyt kommentit soveltuvin osin.

#### **7 luvun 1 § (määräaikaiset sopimukset)**

Ks. edellä esitetyt kommentit soveltuvin osin.

#### **7 luvun 9 § (työntekijän takaisin ottaminen)**

Ks. edellä esitetyt kommentit soveltuvin osin.

### **Työvoimapalveluiden järjestämisestä annettu laki**

#### **118 § (tietojen luovuttaminen työnantajalle työpaikan täyttämistä varten ja työnantajan tiedonsaantioikeus)**

-

#### **Muut kysymykset**

**Lomautusilmoituksen toimittaminen työntekijän tietoon: Onko tarvetta säätää lomautusilmoituksen osalta vastaavantyyppistä vastaanotto-olettamaa, joka liittyy työsopimuksen päättämisilmoituksen toimittamiseen? (vrt. TSL 9 luvun 4 §:n 1 momentti)**

Ei ole.

Tällaisesta lisäheikennyksestä ei pitäisi säätää. Asiassa ei ole esitetty minkäänlaisia perusteluja, miksi tästä säädettäisiin ja mitkä olisivat muutokset tavoitteet. Kyseessä olisi merkittävä heikennys työntekijän asemaan, sillä pahimmassa tapauksessa tilanne voisi muutoksen myötä olla se, että työntekijä ei olisi itse tietoinen siitä, että hänen palkanmaksunsa päättyy lomautuksen takia. Kun otetaan huomioon jo nyt ehdotettu ilmoitusajan lyheneminen vain seitsemään päivään, tällainen lisämuutos olisi työntekijöiden kannalta kohtuuton.

Muutos heikentäisi siis työntekijöiden asemaa entisestään – eikä se vastaisi hallitusohjelmakirjauksia, vaan se ylittäisi ne. Asiasta ei ole minkäänlaista kirjausta Petteri Orpon hallitusohjelmassa.

### **Muut huomiot**

SAK pitää erittäin tärkeänä, että työ- ja elinkeinoministeriö seuraa määräaikaisten työsuhteiden lukumäärän kehittymistä sekä niitä koskevien muutosten työelämävaikutuksia seuraavina vuosina.

Yhteenvedona SAK vastustaa esitysluonnosta kokonaisuudessaan.

Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry

Sahlberg Katariina  
SAK