

Asia: VN/19527/2024

Luonnos hallituksen esitykseksi henkilöön liittyvää irtisanomisperustetta koskevan lainsäädännön muuttamisesta (työsopimuslain ja merityösopimuslain muuttaminen)

Lausunnonantajan lausunto

1. Yleistä lausuttavaa esitysluonnoksesta

STTK ei hyväksy individuaalista irtisanomisperustetta käsitelleen työryhmän mietinnössä esitettyjä irtisanomissääntelyn muutoksia alla kuvatuin perustein.

-Työryhmässä käsiteltäviä lainsäädäntömuutoksia laajennettiin hallitusohjelman kirjauksesta työryhmätyöskentelyn aikana ilman yksimielisyyttä.

-Ehdotetut muutokset heikentävät merkittävästi työntekijän asemaa ja työsuhdeturvaa ilman tasapainottavia toimia.

-Lakimuutokset vaikuttavat kaikkiin työsuhteisiin palkansaajiin.

-Lakimuutosten vaikutukset työllisyyteen ja talouteen ovat vähäisiä.

-Kansainvälisiä velvoitteita on käsitelty ehdotuksessa hyvin suppeasti.

-Työsopimuslain irtisanomisperusteita koskevien säännösten muutoksia on arvioitava perustuslain 18 §:n 3 momentin säännöksen kannalta.

-Ehdotetut muutokset aiheuttavat pitkään kestävästä oikeudellisesta epävarmuudesta tilan, ja ne lisäävät riitoja ja tuomioistuinkäsittelyitä.

-Irtisanomiskynnyksen madaltaminen ja muut työsuhdeturvaan tehtävät muutokset lisäävät mahdollisuuksia syrjitään.

Asian tausta ja valmistelu

Pääministeri Orpon hallituksen ohjelmassa linjataan, että hallitus uudistaa työelämän lainsäädäntöä työllistämisen esteiden purkamiseksi ja erityisesti pienten ja keskisuurten yritysten toimintaedellytysten vahvistamiseksi (4.1 Talouskasvua ja kilpailukykyä tukevat työmarkkinauudistukset). Hallitusohjelman toimeenpiteenä ”Henkilöön liittyvän irtisanomisperusteen sääntelyä muutetaan niin, että työsopimuksen päättämiseen riittäisi jatkossa asiallinen syy.” Työ- ja elinkeinoministeriö asetti työryhmän valmistelemaan kirjauksen edellyttämiä lainsäädäntömuutoksia. Työryhmän oli laadittava mietintönsä hallituksen esityksen muotoon.

Työryhmän toimeksiannosta poiketen, työryhmätyöskentelyn edetessä työryhmässä käsiteltäviä lainsäädäntökysymyksiä laajennettiin seuraavasti:

1. Työsopimuslain irtisanomisia koskeva yleissäännös (7 luvun 1 §) kumotaan.
2. Työsopimuslain 7 luvun 2 §:ssä säädetään työntekijän henkilöön liittyvästä irtisanomisperusteesta.

Säännöksestä poistetaan hallitusohjelman mukaisesti viittaus painavaan syyhyn. Lisäksi sitä ollaan muuttamassa myös seuraavilta osin:

- a. Irtisanomiskynnystä madalletaan tekemällä säännöksen rakenteeseen ja sanamuotoihin muutoksia.
 - b. Irtisanomisperusteen kokonaisarviota heikennetään niin, ettei irtisanomiskynnyksen kannalta kaikkia työnantajan ja työntekijän olosuhteiden kannalta olennaisia tekijöitä tulisi enää ottaa irtisanomiskynnystä harkittaessa huomioon.
 - c. Työnantajan velvollisuutta varoittaa työntekijää ennen työsuhteen irtisanomista heikennetään. Varoitusta ei tarvitsisi antaa enää kaikissa irtisanomistilanteissa. Nykyisen varoitusta koskevan sääntelyn lisäksi varoitusta ei tarvitsisi antaa, jos työntekijä on aiemmin saanut varoituksen ja uusi rikkomus osoittaa samanlaista moitittavuutta tai välinpitämättömyyttä työsuhteeseen liittyvien velvoitteiden noudattamisessa.
- Lisäksi ehdotuksessa todetaan, että työntekijän voitaisiin katsoa olevan tietoinen menettelynsä vakavuudesta ja moitittavuudesta esimerkiksi työnantajan koko henkilöstölle suunnatun ohjeistuksen perusteella.
- d. Varoitusta koskeva momentti siirretään omaksi pykäläkseen. Muutos heikentää työntekijän työsuhdeturvaa, kun varoitus ei kytkeydy enää selkeäksi osaksi irtisanomiskynnyksen harkintaa.
 - e. Työnantajan velvollisuus selvittää, olisiko irtisanominen vältettävissä sijoittamalla työntekijä muuhun työhön, kumotaan suurelta osin.
 - f. Irtisanomiskynnystä alennetaan myös työntekijän työntekoedellytysten muuttuessa työntekijän työkykyyn liittyviä tilanteita lukuun ottamatta.

Irtisanomiskynnyksen madaltamiselle ja muille irtisanomismenettelyyn tehtäville heikennyksille ei ole ollut työryhmässä yksimielisyyttä, vaan työryhmässä käsiteltävien lainsäädäntökysymysten laajentaminen on tehty poliittisen päätöksentekijän ja työnantajapuolen yhteistyönä.

STTK toteaa, että lainsäädäntömuutoksia on tehty pääministeri Orpon kaudella hyvin pistemäisesti, ilman lakimuutosten yhteisvaikutusten arviointia. Irtisanomiskynnyksen madaltamisen lisäksi samanaikaisesti valmisteilla on myös muita työsopimuslain muutoksia, joilla on vaikutuksia työntekijöiden työsuhteturvaan. Näitä lainsäädäntömuutoksia ovat määräaikaisten työntekijöiden aseman heikentäminen, lomautusilmoitusajan lyhentäminen sekä takaisinottovelvollisuuden poistaminen alle 50 henkeä säännöllisesti työllistävissä yrityksissä ja yhteisöissä. Lisäksi yhteistoimintavelvoitteita kevennetään ja työttömyysturvaa heikennetään. Muutoksilla on merkittäviä kokonaisvaikutuksia työntekijän työsuhteturvaan ja asemaan työsuhteiden heikompänä osapuolena.

Lisäksi STTK toteaa, että pääministeri Sipilän kaudella tehtiin pienille ja keskisuurille yrityksille suunnattu muutos samaan työsopimuslain 7 luvun 2 §:n säännökseen. Minkäänlaista vaikuttavuuden seurantaa ja arviointia ei ole tehty näiden 2018 lakimuutosten osalta.

Nykytila ja sen arviointi

Ehdotuksessa on kuvattu voimassa olevaa sääntelyä ja siihen liittyvää oikeuskäytäntöä. Joiltakin osin nykytilan kuvaus on suppeaa, eikä ota huomioon kaikkia työntekijän työsuhteturvan kannalta olennaisia tekijöitä.

Työntekijän työsuhteturva kattaa mm. työntekijän työsuhteen laillisia ja kiellettyjä päättämisperusteita koskevan sääntelyn. Se kattaa myös työsuhteen päättämisessä noudatettavia menettelytapoja koskevan sääntelyn sekä laittoman päättämisen seuraamukset. Siihen kuuluu myös sosiaaliturva, kuten työttömyysturvaa koskeva sääntely.

Työsuhteturva tarkoittaa myös työntekijän suojaamista epäoikeudenmukaista työsuhteen päättämistä vastaan. Työsopimuslaissa korostetaan työnantajan velvollisuutta ylläpitää työsuhteita, mikä ilmenee työnantajan velvollisuutena tarjota muuta työtä (TSL 7:2.2.). Osa työsuhteturvasta on työnantajan velvollisuus puuttua varoituksella työntekijän lain tai sopimuksen vastaiseen toimintaan mahdollisimman varhaisessa vaiheessa. Irtisanomissääntely korostaa työsuhteen jatkamisen ja jatkumisen tärkeyttä.

Työntekijän henkilöön liittyvän irtisanomisperusteen asiallisuutta ja painavuutta koskevaa kokonaisarviointia tehtäessä huomioon otetaan kaikki asiaan vaikuttavat seikat. Kokonaisarvioinnin merkitys korostuu erityisesti vaikeissa rajatapauksissa.

Työnantajan ja työntekijän on työsopimusta tehdessään ja työsopimussuhteen aikana otettava huomioon toistensa etu. Työsuhteessa noudatettava lojaliteettivelvoite koskee sekä työnantajaa että työntekijää. Lisäksi yleisten sopimusoikeudellisten periaatteiden mukaisesti on huomioitava, että sopimukset sitovat osapuolia. Sopimuksesta vapautuminen edellyttää sopimustasapainon muuttumista merkittävässä määrin. Työsuhteen päättäminen ei saa olla oikeustoimena kohtuuton.

Kun työsuhde päätetään ilman lain mukaista syytä, työntekijöillä on oikeus riittävään korvaukseen tai muuhun asianmukaiseen hyvitykseen. Korvausta pidetään asianmukaisena, jos se toimii tuntuvana varoituksena työnantajalle ja korvaa vääryyttä kärsineen työntekijän menetykset. Työsopimuslain mukainen korvaus työsuhteen perusteettomasta päättämisestä on soveltamiskäytännön perusteella tällä hetkellä matala. Euroopan sosiaalisten oikeuksien komitea on katsonut Suomen valtion loukanneen uudistetun Euroopan sosiaalisen peruskirjan 24 artiklan vaatimuksia, koska laittomasti irtisanotun työntekijän työsuhdetta ei tarvitse palauttaa ja laittomasta irtisanomisesta maksettavalle korvaukselle on asetettu 24 kuukauden palkkaa vastaava yläraja. (Finnish Society of Social Rights vs. Finland CC 106/2014.)

Useat lakisääteiset velvoitteet sitovat työsuhteen osapuolia, sekä työnantajaa että työntekijää. Myös työsopimuslain 3 luvun 1 §:n säännös velvoittaa sekä työntekijää että työnantajaa. Työntekijän edellytetään tekevän työnsä huolellisesti ja toimivan sen mukaan kuin on kohtuullista vaatia hänen asemassaan olevalta. Säännös edellyttää työnantajalta aktiivista, johdonmukaista ja tasapuolisen kohtelun mukaista työnjohto-oikeuden käyttämistä. Irtisanomisperusteen asiallisuuden arvioinnissa on merkitystä sillä, miten työnantaja on käyttänyt tätä työnjohto-oikeuttaan.

Hallitusohjelman kirjaus on kytköksissä työsopimuslain 7 luvun 1 §:n irtisanomisperusteita koskevaan yleissäännökseen, jonka mukaan työnantaja saa irtisanoa toistaiseksi voimassa olevan työsopimuksen vain asiallisesta ja painavasta syystä. Henkilökohtaista irtisanomisperustetta koskevassa oikeuskäytännössään korkein oikeus on soveltanut rinnakkain työsopimuslain 7:1:n yleissäännöstä ja 7:2.1:a muun muassa seuraavissa ratkaisuissa KKO 2017:27, KKO 2016:62 ja KKO 2014:98. Työsopimuslain 7 luvun 1 § on kytköksissä myös työntekijän työntekoedellytysten muuttumiseen ja työsopimuslain 7 luvun 3 §:n mukaisiin tuotannollis- taloudellisiin irtisanomisperusteisiin.

Kansainvälinen lainsäädäntö ja kansainväliset sitoumukset

ILO yleissopimus 158

Irtisanomisperusteita koskevan kansallisen lainsäädännön kannalta keskeisin kansainvälinen sopimus on ILO:n yleissopimus nro 158 ja tätä koskeva suositus nro 166. Esityksessä on tunnistettu molemmat instrumentit, mutta asiallisesti sisällöllinen arvio kohdistuu lähinnä suositukseen ja perusteluissa painotetaan tarvetta perustaa työnantajan toimesta tapahtuva työsuhteen päättymisen pätevään syyhyn. Esityksessä ei ole erityisen kattavasti arvioitu yleissopimuksen 4 artiklan mukaisen pätevän syyn materiaalista sisältöä. Kyseisen 4 artiklan mukaan työnantajan toimesta tapahtuvan työsuhteen päättämisen on perustuttava pätevään syyhyn, jonka käsillä olevan hankkeen kannalta olennaisilta osiltaan on liityttävä vaihtoehtoisesti työntekijän kykyihin (capacity) tai käytökseen (conduct).

ILO:n riippumaton asiantuntijakomitea (CEACR) on katsonut, että epäpätevyys tai epätyydyttävä suoriutuminen, joka voi johtua taitojen tai luontaisten kykyjen puutteesta, on työntekijän pätevyyteen liittyvä päättämisperuste. Toisaalta, jos työnantaja vetoaa muuhun rikkomukseen, kuten työntekijän vilpillisyyteen tai huolimattomuuteen työssään, työsuhteen päättämisen luokitus muuttuu yleensä. Tällöin kyseessä ei ole työsuhteen päättäminen työntekijän pätevyyteen liittyvistä syistä, vaan se perustuu enemmänkin työntekijän käyttäytymiseen.

Niin ikään asiantuntijakomitea on katsonut, että mitä abstraktimmalla tasolla sovellettavan lain säännöksissä käytetyt ilmaisut ovat, sitä enemmän työsuhteen päättämisen pätevien syiden määrittely riippuu näitä määräyksiä soveltavien elinten (tuomioistuimet, työtuomioistuimet, välimiehet tai muut elimet) tulkinnasta.

Työntekijän käyttäytymiseen liittyvät syyt (conduct)

Yleissopimuksen 4 artiklassa viitataan nimenomaisesti työsuhteen päättämiseen, joka "liittyy työntekijän käytökseen". Perinteisesti työntekijän epäasianmukaista käytöstä pidetään kurinpidollisena rikkomuksena, joka voi johtaa työsuhteen päättämiseen, jos se katsotaan riittävän vakavaksi. Työsuhteen päättämisen syyt, jotka liittyvät työntekijän käyttäytymiseen, voivat muodostua joko rikkomuksesta tai muusta epäasiallisesta käytöksestä.

Kurinpitoseuraamukseen kuten viime kädessä työsuhteen päättämiseen johtava rikkomus voi määritelmän mukaan kuulua kahteen kategoriaan: ensimmäinen koskee yleensä työtehtävien puutteellista suorittamista, ja toinen kattaa erilaisia epäasianmukaisia käytösmuotoja.

Ensimmäiseen kategoriaan voi kuulua sellaisia rikkomuksia kuin työvelvoitteiden laiminlyönti, työpaikan sääntöjen rikkominen (joista erityisesti mainitaan usein turvallisuutta ja terveyttä koskevat säännöt), laillisten määräysten noudattamatta jättäminen sekä perusteeton poissaolo tai myöhästytminen.

Toiseen kategoriaan kuuluvat erityisesti epäjärjestyksen aiheuttaminen, väkivalta, pahoinpitely, loukkaavan kielenkäytön käyttäminen, työpaikan rauhan ja järjestyksen häiritseminen, työpaikalle saapuminen päihtyneenä tai huumausaineiden vaikutuksen alaisena sekä alkoholin tai huumeiden käyttö työpaikalla. Lisäksi tähän kategoriaan sisältyvät erilaiset epärehellisyyttä ja luottamuspulaa osoittavat teot, kuten petos, vilppi, luottamuksen rikkominen, varkaus ja erilaiset epälojaalit toimet (esimerkiksi liikesalaisuuksien paljastaminen tai työnantajan kanssa kilpaileva toiminta) sekä yrityksen omaisuudelle aiheutettu aineellinen vahinko.

Tiettyjen rikkomusten, kuten perusteeton poissaolo tai myöhästyminen sekä päihtyneenä työpaikalle saapuminen, on usein oltava toistuvia tai jatkuvia, jotta ne oikeuttaisivat irtisanomiseen.

Joissakin tapauksissa työntekijän käyttäytyminen työpaikan ulkopuolella voi vaikuttaa työsuhteen jatkumiseen. Näin on erityisesti silloin, kun työntekijän käytös on johtanut vankeusrangaistukseen. CEACR on todennut, kuten se ilmaisi vuoden 1974 yleiskatsauksessaan suosituksesta nro 119, että jos työsuhteen keskeytyksen ei voida katsoa muodostuvan niin pitkäksi, että työsuhteen ylläpitäminen ei olisi mahdollista, olisi mahdollisuuksien mukaan suotavaa pyrkiä pelkästään työsuhteen keskeyttämiseen ja työntekijän työpaikan säilyttämiseen. Tällä tavoin voitaisiin tukea hänen paluutaan normaaliin elämään rangaistuksen suorittamisen jälkeen. (ILC, 59th Session, 1974, Report III (Part 4B), para. 35, note 5).

Selvää on kuitenkin se, että koska työsuhteen päättäminen on vakavin kurinpidollinen seuraamus, jonka työntekijä voi käyttäytymisensä perusteella kohdata, on tärkeää, että silloin kun lainsäädäntö antaa työnantajille asiassa harkintavaltaa, heidän tulee ottaa huomioon rikkomuksen luonne, eivätkä jätä harkitsematta muita mahdollisia kurinpidollisia toimenpiteitä ennen kuin turvautuvat tähän viimeiseen keinoon.

Työntekijän kykyihin liittyvät syyt (capacity)

CEACR on katsonut, että työntekijän kykyjen puute voi esiintyä kahdessa muodossa. Se voi johtua siitä, että työntekijältä puuttuu tiettyjen tehtävien suorittamiseen tarvittavat taidot tai ominaisuudet, mikä johtaa epätyytyttävään suoritukseen. Pätevyysvaje on siten erotettava huonosta käytöksestä, joka edellyttää tietynasteista "syyllisyyttä" työntekijän taholta. Heikko työsuoritus, joka ei ole tahallista, sekä työkyvyttömyys sairauden tai vamman seurauksena kuuluvat myös työntekijän kykyjen käsitteen piiriin.

Lähtökohtaisesti työntekijälle voidaan antaa tiettyjä suojakeinoja työsuhteen päättämiseen liittyen silloin, kun perusteena on kykyihin liittyvä syy. Tällaisia suojakeinoja ovat muun muassa hänen työpanoksensa huolellinen arviointi, varoituksen antaminen mahdollisista seurauksista, jos työn laatu ei parane, sekä mahdollisuuden tarjoaminen taitojen osoittamiseen ja työtehon parantamiseen. Näillä suojakeinoilla on myös yhteys siihen, miten arviointia tulisi tehdä poissaolon tai työkyvyttömyyden kohdalla, joka on aiheutunut sairauden tai vamman vuoksi. Työperäisten vammojen ja sairauksien tulisi olla kattavampien suojatoimenpiteiden piirissä – yleissopimuksen 6

artiklassa mainitaan, että työstä poissaolo sairauden tai vamman vuoksi ei muodosta pätevää syytä työsuhteen päättämiseksi.

Käyttäytymiseen ja kykyihin liittyvät syyt tässä esityksessä

ILO:n yleissopimuksen nro 158 edellyttämä pätevä syy on individuaalisen irtisanomisperusteen osalta määriteltävissä työntekijän käyttäytymiseen ja/tai työntekijän kykyihin liittyviin syihin. Esityksessä esitetään uutta, TSL 7:2.1 §:n 2 alakohtaa, jolla käytännössä tuodaan niin sanottu alisuoriutuminen sallittujen irtisanomisperusteiden piiriin. Näkemyksemme mukaan kyseinen säännös on paitsi kokonaisuudessaan tarpeeton, se on myös kyseenalainen suhteessa yleissopimukseen 158 ja etenkin tämän 4 artiklassa sallittuihin ja siten työnantajien käytettävissä oleviin työsuhteen päättämiskeinoihin. Säännöksen piiriin voidaan lukea sekä tilanteita, joissa on kysymys työntekijän kyvyistä, että tilanteita, joissa kysymys on työntekijän vähintään osittaisesta rikkomuksesta. Kyseinen sääntelymalli on erityisen epäselvä suhteessa työnantajan velvollisuuksiin kuten lojaliteettiin ja mm. tiedonantovelvollisuuksiin. Vaikka säännöksen käytännön vaikutukset tulevat riippumaan pitkälti sitä koskevasta tulevasta oikeuskäytännöstä, sillä luodaan selkeä uhka, joka voi realisoitua työnantajille mahdollisuutena sivuuttaa mm. työn tekemiseen liittyvä koulutus- ja neuvonta, tai jopa työnantajan velvollisuus opastaa työntekijä työtehtäviinsä ja käyttää irtisanomismenettelyä vaihtoehtona.

Asiallisesti yleissopimuksen 4 artiklan tarkoittamat tilanteet ovat tyhjentävät. Työntekijän irtisanomisessa individuaaliperusteella on aina kysymys joko työntekijän käyttäytymisestä tai kyvyistä siten, että mitään väliporrasta kyseisten vaihtoehtojen välille ei ole tarvetta säätää.

Ruotsin lainsäädäntö

Ehdotuksessa kuvataan Ruotsin irtisanomissäännöstä hyvin ohuesti. Laissa työsuhteturvasta (Lag om anställningsskydd, 1982:80) säännellään muun muassa työsuhteen päättämisen perusteista. Ruotsin työläinsäädäntöä uudistettiin vuonna 2022 työehtodirektiivin implementoinnin ja kansallisen kehittämistarpeen vuoksi. Myös työsuhteturvasta annetun lain 7 §:ää työnantaja-aloitteisesta työsuhteen päättämisestä muutettiin.

Ruotsin sääntelymuutoksen esitöissä (Prop. 2021/22:176) todetaan, että 7 § muutoksen yleisenä tavoitteena on ollut se, että sekä työnantajat että työntekijät kykenisivät mahdollisimman pitkälle ennakoimaan, mitä irtisanomissyiden olemassaolo edellyttää. Laissa tarkoitettua irtisanomiskynnystä pohdittaessa olisi otettava kantaa siihen, onko kyseessä riittävän ilmeinen työsuhteen mukaisen velvoitteiden rikkominen vai ei. Ratkaisevaa asiallisten syiden (sakliga skäl) näkökulmasta on se, rikkoiko työntekijä vakavalla tavalla työsuhteen mukaisia velvoitteitaan ja ymmärsikö työntekijä tämän vai ei. Päätöksen on perustuttava kaikkien merkityksellisten olosuhteiden kokonaisarvioon.

Esitöiden mukaan kokonaisarvioinnissa tulee ottaa huomioon työntekijän henkilökohtaiset olosuhteet, kuten ikä, sairaus tai vamma, se, miten työnantaja on toiminut yksittäistapauksessa sekä työympäristöön liittyvät seikat. Arvioinnissa on otettava huomioon myös työntekijän vastuupiiriin kuuluvien olosuhteiden taustat ja syyt. Työntekijän henkilökohtaiseen piiriin kuuluvia seikkoja, kuten elatustaakkaa tai työnsaantivaikeuksia ei kuitenkaan oteta huomioon.

Säännösmuutoksen tarkoituksena ei ollut muuttaa sovellettavaa lakia siltä osin, mitä kokonaisarvion mukaan tulisi pitää riittävän vakavana työntekijän työsopimuksen mukaisten velvollisuuksien rikkomisena. Arvioinnin tulee tapahtua valmistelutyön, oikeuskäytännön ja muiden oikeuslähteiden perusteella. Lain soveltamisen osalta sääntelyn esitöissä oletettiin, että entistä enemmän pohdittaisiin kysymystä siitä, onko työntekijä syyllistynyt riittävän vakavaan työsopimuksen mukaisten velvollisuuksiensa laiminlyöntiin ja miten hän on menettelynsä vaikutukset ymmärtänyt. Päätöksenteon olisi perustuttava kaikkien merkityksellisten olosuhteiden kokonaisarvioon.

Ruotsissa on myös useita irtisanomismenettelyyn liittyviä velvoitteita, joita työnantajalta edellytetään henkilöperusteisen irtisanomisen yhteydessä. Näitä ovat muun muassa irtisanomisuhkaisen varoituksen antaminen, työntekijän uudelleensijoittaminen irtisanomisen välttämiseksi, työnantaja ei lähtökohtaisesti saa vedota yli kaksi kuukautta vanhoihin olosuhteisiin, tiedotettava vähintään kaksi viikkoa ennen harkitsemastaan henkilöperusteisesta irtisanomisesta työntekijälle, ja jos työntekijä on järjestäytynyt, työntekijän paikalliselle työntekijäjärjestölle. Näillä on oikeus pyytää neuvotteluita työnantajalta viikon kuluessa ilmoituksen antamisesta. Työnantaja ei saa toteuttaa irtisanomista ennen kuin neuvottelut ovat päättyneet. Työnantajan on myös työntekijän pyynnöstä selvitettävä työntekijälle kirjallisesti ne olosuhteet, joihin hän vetoaa irtisanomisperusteena.

Ehdotukset ja niiden vaikutukset

Ehdotuksessa todetaan, että sen tavoitteena on purkaa työllistämisen esteitä ja vahvistaa erityisesti pienten ja keskisuurten yritysten toimintaedellytyksiä. Esityksen tavoitteessa korostuu yritysten näkökulma.

Ehdotuksen pääasiallinen vaikutus on irtisanomiskynnyksen madaltuminen. Ehdotetut muutokset vahvistavat työnantajan asemaa työsopimussuhteen vahvempana osapuolena ja työnantajan työnjohto-oikeutta. Vastaavasti ehdotetut muutokset heikentävät työntekijän asemaa ja heidän työsuhdeturvaansa.

Ehdotettujen muutosten vaikutukset ovat mittaluokaltaan huomattavia, kun vaikutukset kohdistuvat palkansaajien osalta kaikkiin työsuhteisiin, joita oli vuonna 2023 keskimäärin noin 2,1, miljoonaa.

Muutokset koskevat myös enemmistöä kuntien ja hyvinvointialueiden palkansaaajista. STTK huomauttaa, että myös kirkon aloilla työskentelee työsuhteisia palkansaaajia.

Huomionarvoista on myös se, että ehdotuksen taloudelliset kokonaisvaikutukset arvioidaan pieniksi. Työ- ja elinkeinoministeriö arvioi, että ehdotuksen vaikutus Suomen bruttokansantuotteeseen olisi enimmillään noin 60 miljoonan kertaluontoinen kasvu. Ministeriö itsekin toteaa, että vaikutuksen mittaluokka ei ole kovin suuri. Myös vaikutukset työllisyyteen arvioidaan vähäiseksi.

STTK pitää työ- ja elinkeinoministeriön arvioita rekrytointikynnyksen madaltumisesta ja henkilöperusteisen irtisanomisen oikeusvarmuuden kasvamisesta epävarmoina ja tulkinnanvaraisina. Epävarmuutta lisää se, että esitettyjen lakimuutosten myötä irtisanomistilanteita koskeva vakiintunut oikeuskäytäntö menettää suurelta osin merkityksensä. Ministeriön vaikutusarviot asettavat kyseenalaiseksi, onko lainsäädäntömuutokselle aitoa tarvetta.

Vaikutusarvioissa viitataan ministeriön yrityspaneelille kohdistettuun kyselyyn. STTK huomauttaa, että vastaavaa kyselyä irtisanomissääntelyn kehittämistarpeista ei ole kohdistettu palkansaaajille, vaikka tätä nimenomaisesti työryhmätyön alkuvaiheessa esitettiin. Lainvalmistelu ja vaikutusten arviointi on ollut tältä osin hyvin yksipuolista. Esimerkiksi yhteistoimintalain (1333/2021) uudistamisen yhteydessä vastaava yrityspaneelikysely kohdistettiin myös palkansaaajille. Toiseksi yrityspaneelin ei voida katsoa täyttävän tieteelliseltä tutkimukselta vaadittavia kriteereitä, joten sen käyttämistä lainmuutosta tukevin perusteluina ei voida pitää asianmukaisena.

Ehdotuksessa esitetyt arviot työelämään, työntekijöihin ja työttömyysriskiin ovat riittämättömiä ja epäselviä. Irtisanomiskynnyksen madaltaminen voi vaikuttaa henkilöperusteisen irtisanotujen palkkasaaajien mahdollisuuksiin työllistyä uudelleen. Ministeriö arvioi, että lakimuutosten yksi ilmeinen vaikutus on se, että sen myötä entistä useampi palkansaaaja tulisi irtisanotuksi henkilöön liittyvien syiden perusteella. Kun jatkossa entistä suurempi osuus työttömistä työnhakijoista olisi työttömiä henkilöperusteisen irtisanomisen vuoksi, voi tästä seurata korvauksettomien määräraajojen lisääntyminen. On myös mahdollista, että lakimuutokset lisäävät työttömyysturvamenoja, jos henkilöperusteisesti irtisanotut henkilöt eivät työllisty uudelleen irtisanomisajan jälkeen, ennen karenssiajan päättymistä.

Ministeriön arvion mukaan muutoksella voi olla vaikutuksia koettuun epävarmuuteen erityisesti työpaikkaa vaihdettaessa, kun työntekijä ei voi olla varma siitä, miten hyvin hän tulee sopeutumaan uuteen työpaikkaan. STTK huomauttaa, että koettu epävarmuus voi vaikuttaa negatiivisesti myös työn tuottavuuteen, jos virheiden tekemisen pelko kasvaa, varsinkin lakimuutosten voimaantulon alkuvaiheessa.

Vaikutusarvioinnissa olisi tullut arvioida myös sitä, miten irtisanomiskynnyksen madaltaminen voi vaikuttaa työpaikkojen työolosuhteisiin, työn kuormittavuuteen ja siihen, millaisissa työolosuhteissa jatkossa syntyy innovaatioita ja yrityksen toimialaan liittyvää kehittämistä.

Ehdotuksilla saattaa olla vaikutusta siihen, miten houkuttelevana työskentelymaana Suomi nähdään. Työntekijöiden työsuhdeturvan ja muiden oikeuksien järjestelmällinen ja mittava heikentäminen ei ole omiaan houkuttelemaan Suomeen osaavaa työvoimaa eikä toisaalta edistä täällä opiskelevien ulkomaalaisten jäämistä työskentelemään Suomeen. Tämän vaikutus korostuu, kun otetaan huomioon hallituksen aiemmin tekemät muutokset ulkomaalaislainsäädäntöön. Huhtikuun 2025 alusta lukien ulkomaalaisen työntekijän on poistuttava Suomesta, jos työsuhde päättyy eikä hän ole kolmen kuukauden kuluessa solminut uutta työsuhdetta. Asiantuntija- ja johtotehtävistä työttömäksi jääneillä tämä suoja-aika on kuusi kuukautta. Madallettu työsuhdeturva yhdistettynä kolmen ja kuuden kuukauden sääntöihin voi vähentää Suomen houkuttelevuutta osaavan työvoiman hankkimisessa. Kun epävarmuus työn pysyvyydestä lisääntyy, saattaa sillä jo tutkimustenkin mukaan olla vaikutusta syntyvyyteen. Tilanteessa, jossa työvoiman tarve on nousujohtoinen, ei työelämän epävarmuuteen negatiivisesti vaikuttavia lainsäädäntömuutoksia tulisi tehdä.

Vaikutukset työttömyysturvaan

Ehdotetun muutoksen tavoitteena on madaltaa rekrytointikynnystä erityisesti pienissä ja keskisuurissa yrityksissä helpottamalla individuaaliperusteista irtisanomista. Ehdotuksen mukaan oletuksena on, että työnantaja tarvitsee ainakin lähtökohtaisesti uuden työntekijän. Käytännössä näin ei välttämättä ole. Etenkin tilanteissa, joissa tuotannollis- taloudelliset irtisanomisen edellytykset eivät täyty, mahdollistaa ehdotettu henkilöperusteisen irtisanomiskynnyksen huomattava väljentäminen työntekijän irtisanomisen henkilöperusteella. Näissä tilanteissa työnantaja korvaa puuttuvan työpanoksen sisäisillä työjärjestelyillä eikä uuden työntekijän palkkaamisella. Väärän irtisanomisperusteiden käyttämiseen saattaa kannustaa myös se, että näin menettelemällä työnantaja voi välttyä työttömyysturvasääntelyyn perustuvilta tuta-perusteisilta työnantajamaksuilta.

Ehdotuksessa oletetaan myös, että työnantaja palkkaa nimenomaan työttömänä työnhakijana olevan työttömän. Tilastotiedot eivät tue tätä olettamusta, vaan päinvastoin osoittavat, että irtisanotut työllistyvät uudelleen muita hitaammin. Työttömyyden pitkittyessä työllistyminen on entistä vaikeampaa. Avoimiin työpaikkoihin työllistytään huomattavasti helpommin henkilön ollessa työsuhteessa toisella työnantajalla. Edellä todetun perusteella on todennäköisempää, että henkilöperusteella irtisanotut henkilöt eivät työllisty heille asetettavan korvauksettoman määräajan puitteissa, vaan tulevat sen jälkeen työttömyysetuuksien piiriin. Tämä lisää työttömyysturvamenoja.

Ehdotuksessa todetaan myös, että irtisanomisperusteiden muuttaminen voi lisätä työnantajien halukkuutta palkata uusi työntekijä aivan uuteen tehtävään, jolloin työttömyysturvamenot vähenisivät. Kuten edellä on jo todettu, oletama siitä, että työnantajat rekrytoisivat nimenomaan työttömän työnhakijan, on kyseenalainen.

Irtisanomisen kynnyksen madaltaminen lisää irtisanomisia ja lisää työttömäksi työnhakijoiksi ilmoittautuvia. Henkilöperusteisesta irtisanomisesta asetetaan lähes poikkeuksetta korvaukseton määräaika (karenssi) työttömyysturvaan, jolloin myös nämä lisääntyvät. Lisäksi työttömyysetuuksia on leikattu merkittävästi. Lisäksi hallituksen tavoitteena vaikuttaisi olevan työttömyysturvan seuraamusjärjestelmän kiristäminen entisestään. Näin ollen Suomeen luodaan järjestelmä, jossa heikon irtisanomissuojan vastinparina on heikko työttömyysturva. Yhdistelmä heikentää vakavalla tavalla työntekijän asemaa ja oikeuksia.

Irtisanomista koskevassa säännöksessä säädettäisiin nimenomaisesti työntekijän työsuorituksen puutteellisuudesta irtisanomisen perusteena. Työsuoritus voi olla puutteellinen sekä moitittavista syistä että muista työntekijän ominaisuuksiin ja osaamiseen liittyvistä syistä. Työntekijälle ei pidä asettaa korvauksetonta määräaika tilanteessa, jossa irtisanomisperusteena ei ole työntekijän moitittava menettely. Asiaa on sivuttu viranomaisvaikutuksia käsittelevässä osiossa. Irtisanomisperusteen tosiasiallinen ja aito selvittäminen on merkittävä osa työttömän oikeusturvaa. Tätä tulee ministeriön ohjeistuksessa painottaa nykyistä enemmän.

Tasa-arvovaikutukset

Vielä toistaiseksi on epäselvää, millä tavalla ehdotetut muutokset tulevat vaikuttamaan irtisanomiskynnyksen arviointiin työpaikkatasolla ja toisaalta oikeuskäytännössä. On kuitenkin selvää, että säännösmuutoksesta seuraa työnantajan irtisanomiskynnyksen madaltuminen. Jos kynnys irtisanomiselle madaltuu, työntekijä voi joutua jatkossa entistä helpommin syrjinnän kohteeksi, kun hänen työsopimuksensa irtisanotaan ”asiallisin syin”, mutta tosiasiasa kyseessä on ollut syrjivät perusteet.

Työnantajan olisi siis jatkossa entistä helpompi naamioida syrjivä työsuhteen päättäminen täyttämään asiallisen syyn vaatimukset. Tämä puolestaan lisäisi riskiä esimerkiksi naisten ja miesten tasa-arvosta annetun lain (tasa-arvolaki) sekä yhdenvertaisuuslain vastaisten syrjintätilanteiden kasvamiselle. Ehdotus lisäisi riskiä muun muassa raskaus- ja perhevapaasyrjintään ja asettaisi erityisesti jo haavoittuvassa asemassa olevat vähemmistöt syrjintätilanteille alttiimmaksi. Tasa-arvovaltuutetun vuosikertomuksen mukaan raskaus- ja perhevapaasyrjintää kohtaavat erityisesti naiset (TAV vuosikertomus 2023, s. 19-25). Myös tasa-arvo- ja yhdenvertaisuuslaissa mainittuja vastatoimia, eli niin sanottuja ”kostotoimia”, olisi jatkossa entistä helpompi kohdistaa työntekijöihin, joita on kohdeltu syrjivästi esimerkiksi raskauden tai perhevapaisten takia.

Kokonaisvaikutuksia irtisanomiskynnyksen madaltamisesta tulisi arvioida erityisesti yhdessä muiden työsuhteturvaa heikentävien lainsäädäntömuutosten kanssa. Etenkin enintään vuoden määräaikaisten sopimusten solmimisen muutosten vaikutukset ovat saman suuntaisia irtisanomiskynnyksen madaltamista koskevan muutosehdotuksen kanssa, ja niillä on vaikutuksia toistensa kanssa samoihin henkilöryhmiin, kuten raskaana tai perhevapaalla oleviin naisiin ja heidän työsuhteturvaansa.

Ministeriön vaikutusarviot ovat myös keskenään ristiriitaisia siltä osin kuin ne viittaavat muutosten vaikutuksiin julkisella sektorilla. Kunta- ja hyvinvointialan työntekijöistä naisia on yli 80 prosenttia.

Hallitusohjelman mukaan erityisesti raskaus- ja perhevapaaseen perustuvan syrjinnän ehkäisyyn kohdistetaan tehokkaampia keinoja. Ehdotus ei tue miltään osin syrjinnän ehkäisemistä, eikä siten toteuta myöskään edellä mainittua hallitusohjelman kirjausta. Päin vastoin, ehdotetut muutokset lisäävät mahdollisuutta syrjiä.

Muut toteuttamisvaihtoehdot

Kuten edellä on todettu, irtisanomiskynnyksen madaltamiselle ja muille irtisanomismenettelyyn tehtäville heikennyksille ei ole ollut työryhmässä yksimielisyyttä. Työryhmässä on esitetty eriäviä näkemyksiä toteuttamisvaihtoehdoista ja niiden tarpeellisuudesta hallituksen ohjelman toteuttamiseksi. STTK:n näkemyksen mukaan ehdotetut lakimuutokset heikentävät merkittävästi työntekijän asemaa ja työsuhteturvaa ilman tasapainottavia toimia.

STTK korostaa, että ehdotetut lakimuutokset aiheuttavat oikeudellista epävarmuutta, kun voimassa oleva vakiintunut oikeuskäytäntö menettää lakimuutosten myötä suurelta osin merkityksensä. Työntekijän suojelua heikennetään irtisanomiskynnyksen madaltamisen lisäksi heikentämällä irtisanomisperusteen kokonaisarviointia, varoituksenantovelvollisuutta sekä velvollisuutta sijoittaa työntekijä muuhun tehtävään irtisanomisen välttämiseksi. Myös työntekeoedellytysten muuttumisten osalta sääntelyvaihtoehtoa muutettiin siten, että irtisanomiskynnystä laskettiin myös muissa kuin työkyvyttömyyteen liittyvissä irtisanomistilanteissa.

2. Asiallisen syyn vaatimus ja sen täsmentäminen (luonnoksen 7 luvun 2 §:n 1 momentti)

Kuten aiemmin on todettu työryhmän ehdotus laajentaa pääministeri Orpon hallitusohjelmakirjausta merkittävästi. Jos ehdotuksessa esitetty tulee voimaan, muutoksilla tulee olemaan ennalta-arvaamattomia vaikutuksia suomalaiseen työelämään. Selvää on, että muutokset tulevat heikentämään työntekijöiden asemaa ja oikeuksia sekä työsuhteturvaa.

Työntekijän henkilöön liittyvistä irtisanomisperusteista säädetään työsopimuslain 7 luvun 2 §:ssä. Ehdotuksessa esitetään hallitusohjelmakirjauksen mukaisesti, että jatkossa henkilöperusteiseksi irtisanomiseksi riittäisi asiallinen syy nykyisen asiallisen ja painavan syyn sijaan. Muutosesitykset eivät kuitenkaan jää vain tähän ja näin ollen esitetyt muutokset laajentavat hallitusohjelmakirjausta huomattavasti. Pykälän sanamuotoja sekä rakennetta ollaan myös muuttamassa merkittävältä osin.

Esitettyjä muutoksia ei ole arvioitu työryhmän työskentelyn aikana tai ehdotuksessa asian vaatimalla tarkkuudella. Sekä pykälän sanamuoto että sen perustelut jättävät epäselväksi, mitä milläkin muutoksella tarkalleen ottaen tarkoitetaan ja mitä niillä tavoitellaan. Perusteluja lukemalla on monilta osin mahdollista saada selvyyttä siitä, miltä osin nykyinen oikeustila on tarkoitus säilyttää ja miltä osin sitä on tarkoitus muuttaa. Mietinnön liitteenä on ministeriön laatima taulukko, jonka tarkoituksena on selvittää tilannetta muutosten osalta. Taulukossa kuvatut seikat eivät kuitenkaan poista aiottujen muutosten epäselvyyttä ja tulkinnanvaraisuutta.

Irtisanomiskynnyksen madaltaminen

Pykälään on lisätty kolmekohtainen luettelo henkilöön liittyvistä irtisanomisperusteista.

Luettelon ensimmäisessä kohdassa on mainittu seuraavat syyt: työntekijän työsopimuksesta tai laista johtuvien työsuhteeseen vaikuttavien velvoitteiden rikkomista tai laiminlyöntiä, kuten työnantajan työnjohto-oikeutensa rajoissa antamien määräysten noudattamatta jättämistä, töiden laiminlyömistä, perusteetonta poissaoloa, epäasiallista käytöstä sekä huolimattomuutta työssä.

Säännöskohtaisissa perusteluissa on todettu, että laadullisesti asiallisen syyn vaatimus vastaisi voimassa olevaa lakia. Luettelon 1 kohdassa mainitut perusteet ovat hyvin moninaisia ja myös sisällöllisesti epäselviä. Säännös ei itsessään kuvaa irtisanomiskynnyksen tasoa jatkossa. Asiaa ei ole myöskään avattu perusteluissa. Epäselvyyttä lisää se, että säännöksestä on poistettu irtisanomiskynnystä kuvaavat käsitteet kuten työsuhteeseen olennaisesti vaikuttavien velvoitteiden vakavaa rikkomista tai laiminlyöntiä.

Edellä todettu epäselvyys tulee aiheuttamaan käytännössä ongelmia. Säännöstä ja sen perusteluja lukemalla on mahdollista saada käsitystä siitä, kuinka paljon irtisanomiskynnys laskee nykyisestä.

Tästä syystä sekä työntekijät että työnantajat tulevat olemaan pitkän ajan tilanteessa, jossa irtisanomiskynnys on epäselvä. Tukea tulkintaan ei saada enää aikaisemmasta oikeuskäytännöstä, koska se menettää osittain merkitystään. Ottaen huomioon asian merkityksellisyyden niin työntekijöille kuin työnantajille, ei epäselvän oikeustilan aiheuttamista voida pitää perusteltuna eikä tarkoituksenmukaisena. Mietinnössä uutta irtisanomiskynnyksen tasoa on kuvattu lähinnä seuraavalla virkkeellä: ”Jatkossa rikkomusta tai laiminlyöntiä peilattaisiin suhteessa siihen, voidaanko työnantajalta vallitsevissa olosuhteissa edellyttää työsuhteen jatkamista”. Tämä ilmaisu ei kuvaa irtisanomiskynnyksen tasoa käytännössä lainkaan.

Luettelon 2 kohdassa on todettu, että asiallinen syy voi olla työntekijästä johtuva jatkuvaluonteinen puutteellinen työsuoritus. Tällä viitataan perustelujen mukaan työntekijän alisuoriutumiseen.

Perustelujen mukaan alisuoriutuminen tarkoittaisi sitä, että työntekijä ei suoriudu työtehtävistään kohtuullisena pidettävällä tavalla tai samoin kuin muut vastaavassa asemassa olevat työntekijät.

Kuten ensimmäisessä kohdassa myös toisessa kohdassa käytetään huomattavan paljon epämääräisiä ilmaisuja, jotka tulevat vaikeuttamaan säännöksen soveltamista. Säännöksessä ei ole avattu selkeästi sitä, mitä säännöksessä käytetty terminologia tarkoittaa. Perusteluissa ei ole myöskään avattu selkeästi sitä, miten säännöksiä sovelletaan, jos taustallalla olevat syyt liittyvät esimerkiksi osittain tai kokonaan työntekijän sairauteen tai terveydentilaan.

Säännöksessä tai sen perusteluissa ei ole myöskään otettu huomioon inhimillisiä eroja työntekijöiden välillä. Miten esimerkiksi työntekijän ikää, fyysistä kyvykkyyttä tai muita henkilöön liittyviä syitä arvioidaan alisuoriutumisen arvioinnin yhteydessä. Fyysisessä työssä ei ole kohtuullista tai inhimillistä, että iäkkäämpää työntekijää verrataan nuoriin työntekijöihin alisuoriutumisen arvioinnin yhteydessä. Tämän kaltaiset arvioinnit ja vertailut tekisivät suomalaisesta työelämästä kestävämpiä niin inhimilliseltä kuin kokonaistaloudelliselta kannalta. Kestävää ei ole, että edellä todettuja ominaisuuksia pidettäisiin jatkossa asiallisena syynä irtisanomisille työpaikoilla tehtävien vertailujen vuoksi.

Perusteluissa pitäisi selkeästi ilmaista, että esimerkiksi edellisessä kappaleessa kuvaillut vertailut eivät kuulu alisuoriutumisen arviointiin. Tällä hetkellä perusteluissa on mainittu lähinnä vain se, että tavanomaisen suorituksen piiriin voi kuulua inhimillisistä syistä, kuten äkillisesti muuttuneesta elämäntilanteesta johtuva kestoajan rajattu suorituskyvyn heikkeneminen. Tässä yhteydessä pitäisi kuitenkin ottaa huomioon selkeästi myös se, että kaikki inhimilliset muutokset eivät ole äkillisiä. Tästä esimerkkinä toimii juuri mainittu ikääntyminen. Ikääntyminen tapahtuu verrattain hitaasti, mutta kuitenkin siten, että se voi vaikuttaa työsuoritukseen elinkaaren aikana. Tällaisia luonnollisia muutoksia ei pidä saada pitää alisuoriutumisen arvioinnin kriteerinä.

Kuten edellä on havainnollistettu, alisuoriutuminen voi olla seurausta myös muusta kuin työntekijän moitittavasta menettelystä. Jaottelulla on yhteys myös jäljempänä käsiteltävään työnantajan velvollisuuteen tarjota työntekijälle ensisijaisesti muuta työtä. Tilanteissa, joissa alisuoriutumisen syynä on kuvatut inhimilliset tekijät, pitää työnantajalla olla velvollisuus ensin selvittää mahdollisuus tarjota työntekijälle muuta hänelle soveltuvaa työtä.

Luettelon 3 kohdassa todetaan, että asiallisena syynä voidaan pitää työntekijän henkilöön liittyvien työntekeädellytysten muuttumista, joiden vuoksi työntekijä ei enää kykene selviytymään työtehtävistään. Perusteluissa todetaan, että vastaavaa syytä pidetään asiallisena syynä nykyisinkin sikäli kuin irtisanomisperusteelta lisäksi edellytettävä painavuuskriteeri täyttyy. Työryhmälle toimitetuissa valmisteluasiakirjoissa todetaan nimenomaisesti, että työntekeädellytysten muuttumisen osalta nykyistä irtisanomiskynnystä ei ole tarkoitus muuttaa.

Ks. työnteköedellytyksistä myös kappaleessa "ILO yleissopimus 158".

3. Kokonaisarvioinnin perusteet (luonnoksen 7 luvun 2 §:n 2 momentti)

Nykyisessä työsopimuslain 7 luvun 2 §:ssä säädetään kokonaisarviointista seuraavasti:

Syynt asiallisuutta ja painavuutta arvioitaessa on kokonaisarvioinnissa otettava huomioon työnantajan palveluksessa olevien työntekijöiden lukumäärä sekä työnantajan ja työntekijän olosuhteen kokonaisuudessaan.

Hallituksen esityksessä 157/2000 todetaan kumottavaksi ehdotetun 7 luvun 1 §:n säännöskohtaisissa perusteluissa, että työsopimuksen irtisanomisperustetta on tarkasteltava kokonaisarvioinnilla ottamalla huomioon kaikki asiaan vaikuttavat seikat. Lisäksi kerrotaan, että kokonaisarvion merkitys korostuu erityisesti vaikeissa rajatapauksissa. Hallituksen esityksen 2 §:n säännöskohtaisien perusteluiden mukaan irtisanomisperusteen riittävyttä olisi arvioitava kaikkien tapauksissa ilmenevien seikkojen kokonaisharkinnalla, kuten nykyisin tehdään. Yksilöperusteisen irtisanomisen arvioinnissa vaikuttavia seikkoja voisivat olla esimerkiksi työntekijän rikkeen laatu ja vakavuus, työntekijän asema ja hänen suhtautumisensa tekoonsa tai käyttäytymiseensä, työn luonne, työn teettämiseen liittyvät erityispiirteet ja työnantajan asema.

Ehdotuksessa kokonaisarviointia koskevaa säännöstä on heikennetty huomattavasti. Yksi silmiinpistävimpiä ja työoikeuden perusperiaatteiden kannalta ongelmallisimpia muutoksia on se, että säännöksestä on häivytetty työntekijän olosuhteiden huomioon ottaminen. Nykyisessä säännöksessä on nimenomaan todettu, että arviossa otetaan huomioon työnantajan olosuhteiden lisäksi myös työntekijän olosuhteet. Uudessa säännösehdoituksessa ei työntekijän olosuhteiden huomioon ottamista enää ole. Säännös on hyvin ongelmallinen ottaen huomioon, että työlainsäädäntömme yksi perusperiaatteista on työntekijän suojelun periaate. Käytännössä säännös yhdessä muiden ehdotettavien muutosten kanssa heikentää työnantajan lojaliteettivelvollisuutta suhteessa työntekijän vastaavaan velvoitteeseen.

Kokonaisarviointia koskevia säännöskohtaisia perusteluja tarkasteltaessa jää hyvin epäselväksi, onko tarkoitus muuttaa nykyistä kokonaisarviointia koskevaa soveltamislogiikkaa. Voimassa olevaa työsopimuslakia koskevan hallituksen esityksen (157/2000) perusteluiden mukaan irtisanomisperustetta on tarkasteltava kokonaisarvioinnilla ottamalla huomioon kaikki asiaan vaikuttavat seikat. Nykyisinkin eri seikkojen painoarvo voi vaihdella tapauskohtaisesti. Nyt ehdotus jättää epäselväksi, onko tätä periaatetta tarkoitus soveltaa jatkossakin vai onko tältä osin tarkoitus tehdä muutoksia, ja jos on, niin missä tilanteissa.

Edellä kuvattua epäselvyyttä aiheuttaa erityisesti seuraava perustelutekstin toteama: "Jos tapaus on itsessään riittävän vakava tai toisaalta riittävän vähäinen, ei luettelossa erikseen mainittuja seikkoja

tarvitsisi ottaa huomioon”. Kirjaus heikentää merkittävästi kokonaisarvioinnin merkitystä. Lähtökohtana tulee olla se, että kokonaisarviointi tehdään aina ottaen huomioon kaikki säännöksessä mainitut tekijät, kuten nykyisin. Muutoin riskinä on se, että työnantajat tulkitsevat irtisanomisperusteen olevan aina niin vakava, että kokonaisarviointia ei tarvitse tehdä. Perusteluissa ei ole edes kuvattu, minkälainen vakavuuden aste mahdollistaisi kokonaisharkinnan ohittamisen. Ottaen huomioon työntekijän suojeluperiaatteen ja kokonaisarvioinnin vakiintuneen aseman irtisanomisperusteen arvioinnissa, ei kokonaisarviointia koskevaa sääntelyä pidä muuttaa miltei osin.

4. Uudelleensijoitusvelvollisuutta koskeva muutos (luonnoksen 7 luvun 2 §:n 3 momentti)

Voimassa olevan 2 §:n 4 momentin mukaan työnantajan on kuultuaan työntekijää 9 luvun 2 §:ssä tarkoitetulla tavalla ennen irtisanomista selvitettävä, olisiko irtisanominen vältettävissä sijoittamalla työntekijä muuhun työhön. Muun työn tarjoamisen velvoite väistyy ainoastaan niissä tilanteissa, joissa irtisanomisen perusteena on niin vakava työsuhteeseen liittyvä rikkomus, että työnantajalta ei voida kohtuudella edellyttää sopimussuhteen jatkamista. Voimassa olevan lain perusteluiden mukaan työnantajan velvollisuus selvittää ja tarjota muuta työtä irtisanomisen vaihtoehtona tulisi kysymykseen työntekoaedellytysten muuttumisen tilanteissa ja myös sellaisissa tapauksissa, joissa työntekijän sopimuksesta tai laista johtuvien velvoitteiden rikkominen tai laiminlyönti on ollut niin vähäistä, että sen ei voitaisi katsoa vaikuttavan sopimussuhteen jatkamisen edellytyksenä olevaan luottamukseen. Velvoitteen tarkoituksena on siten suojata sopimussuhteen pysyvyyttä ja se on osa työnantajan lojaliteettivelvoitetta.

Jatkossa työnantajalla olisi velvollisuus selvittää, olisiko irtisanominen vältettävissä sijoittamalla työntekijä muuhun työhön vain silloin, kun irtisanomisen perusteena on työntekijän työntekoaedellytysten muuttuminen. Säännöksessä kavennetaan työnantajan velvollisuutta tarjota muuta työtä merkittävästi eikä velvoitteen muuttamiselle ole esitetty perusteita. Voimassa olevassa säännöksessä rajataan jo velvoitteen ulkopuolelle ne tilanteet, joissa irtisanomisen perusteena on vakava työsuhteeseen liittyvä rikkomus. Näin ollen tarvetta säännöksen muuttamiselle ei ole. Kun irtisanomisen kynnystä on tarkoitus alentaa huomattavasti ja varoituksen antamatta jättämisen mahdollisuuksia laajentaa, korostuu uudelleen sijoittamisen velvollisuus työntekijän oikeussuojakeinona ja työnantajan lojaliteettivelvoitteena eikä sitä tämänkään vuoksi voi nykyisestä heikentää.

5. Varoittamista koskevat muutokset (luonnoksen 7 luvun 2 b §)

Voimassa olevan lain mukaan työ sopimusta ei saa irtisanoa ennen kuin työntekijällä on annettu varoitus ja mahdollisuus korjata menettelynsä. Vain vakavissa työvelvoitteiden laiminlyönti- tai rikkomistilanteissa irtisanominen on voitu tehdä ilman varoituksen antamista. Varoituksen tarkoituksena on, että työntekijä saa tiedon menettelynsä vakavuudesta ja sen vaikutuksesta työsuhteen jatkumiseen. Korjaamalla menettelynsä työntekijä osoittaa, että edellytykset sopimussuhteen jatkamiselle ovat olemassa. Varoitus on osa työnantajan lojaliteettivelvollisuutta, jonka mukaan työnantajan on otettava työsuhteessa huomioon myös työntekijän edut. Tämä tarkoittaa muun ohella sitä, että työnantajan on pyrittävä ylläpitämään työsuhteen jatkuvuutta (KKO 13:2016).

Varoituksen antamisessa on ollut käytännössä esiin tulleita ongelmia. Varoituksen sisällöstä tai sen voimassaolosta ei ole laissa tarkentavia säännöksiä. Näin ollen varoitusta ei ole tullut antaa esimerkiksi kirjallisesti, minkä vuoksi sen antamisen todentamiseen ja sisältöön on liittynyt näyttö- ja tulkintaongelmia. Kirjallisesti annetuissa varoituksissa ongelmana on yleensä ollut niiden yksilöimättömyys. Varoituksessa on saatettu vain ilmaista työntekijän laiminlyöneen työtehtäviensä suorittamisen tai käyttäytyneen epäasiallisesti yksilöimättä, milloin varoituksen perusteena oleva menettely on tapahtunut ja minkälaisesta menettelystä on ollut kysymys.

Työnantajan on vedottava irtisanomisperusteeseen kohtuullisen ajan kuluessa siitä, kun peruste on tullut hänen tietoonsa. Myös varoitus on tullut antaa kohtuullisessa ajassa perusteen tultua työnantajan tietoon. Oikeuskäytännössä tämä on ollut noin kuukausi. Sen sijaan annetun varoituksen voimassa olon aikana on pidetty noin vuotta. Ehdotetun varoitussääntelyn perusteluissa ei oteta varoituksen voimassa oloon lainkaan kantaa.

Ehdotettu säännös varoituksesta ei korjaa edellä todettuja epäkohtia, vaan päinvastoin aiheuttaa uudenlaisia tulkintaongelmia ja heikentää työntekijän oikeusturvaa merkittäväällä tavalla. Ongelmat liittyvät erityisesti säännöksen toiseen ja kolmanteen momenttiin ja sen perusteluihin, jossa tosiasiallisesti laajennetaan varoituksen antamatta jättämisen mahdollisuutta nykyisestä.

Ehdotetun 2 b §:n 1 momenttia koskevien perusteluiden mukaan ”lähtökohtaisesti työntekijälle tulisi kertoa nimenomaisesti, että saman tai muun moitittavan menettelyn jatkuminen tai toistuminen voi johtaa työntekijän irtisanomiseen”. Tulkinnanvaraisuutta aiheuttaa erityisesti käytetty sanamuoto ”lähtökohtaisesti”. Perusteluissa ei kuvata, missä tilanteissa työntekijälle ei tarvitsisi nimenomaisesti kertoa, että saman tai muun moitittavan menettelyn jatkuminen tai toistuminen voi johtaa työntekijän irtisanomiseen. Perustelut ovat tältä osin ristiriidassa 1 momentin sanamuodon kanssa.

Pääsääntönä tulee olla varoituksen antaminen ja tästä pitäisi voida poiketa vain hyvin vakavissa tilanteissa. Lisäksi varoituksesta mahdollisesti seuraava irtisanominen menettelyn jatkuessa tulee ilmaista selkeästi. Se, että perusteluiden mukaan tiettyjen sanojen tai ilmausten käyttämistä ei kuitenkaan edellytettäisi, aiheuttaa sekaannuksia ja tulkinnanvaraisuutta. Varoituksen antaminen on työnantajan tahdonilmaisu ja se tulee tehdä tavalla, joka ei ole tulkinnanvarainen. Näyttöongelmiin ja työntekijän oikeussuojan vuoksi varoitus pitäisi aina antaa kirjallisesti.

Pykälän 2 ja 3 momentissa säädettäisiin poikkeuksista velvollisuuteen antaa varoitus. Ensinnäkin 2 momentin mukaan varoitusta ei tarvitsisi antaa, jos irtisanomisen perusteena on sellainen työntekijän rikkomus, että hänen olisi ilman varoitustakin tullut ymmärtää menettelynsä vakavuus ja moitittavuus. Perusteluiden mukaan kyse on siitä, olisiko työntekijän tullut objektiivisesti arvioiden ymmärtää menettelynsä olevan niin vakavaa ja moitittavaa, että menettely voi johtaa työsuhteen päättymiseen. On epäselvää, mitä säännöksen uudelleen muotoilulla tavoitellaan. Perusteluiden

mukaan vaikuttaa kuitenkin siltä, että varoituksen merkitystä työntekijää suojaavana velvoitteena heikennetään.

Perusteluissa todetaan, että työntekijä on voinut olla tietoinen menettelynsä vakavuudesta ja moitittavuudesta esimerkiksi työnantajan antaman ohjeistuksen perusteella. Tällainen ohjeistus voisi olla myös koko henkilöstölle suunnattua työnantajan ohjeistusta tai ilmoitus työnantajan suhtautumisesta tietynlaiseen menettelyyn. Perusteluiden mukaan ohjeistuksen antamista ei tulisi sekoittaa varoituksen antamiseen, vaan kyse olisi muusta työnantajan ennakolta antamasta ohjauksesta. Ohjeistuksen merkitys varoituksen antamatta jättämisen kriteerinä on kestävä. Työpaikkojen arkeen kuuluu erilaista ja eri tavoin toteutettua ohjeistamista päivittäin. Perustelut mahdollistavat nyt tilanteen, jossa työntekijän pitäisi osata tulkita ohjeistuksen sisältöä työsuhteensa jatkumisen kannalta. Kuten perusteluissa on aiemmin todettu, varoitus annetaan konkreettisesta moitittavasta menettelystä.

Se, miten työnantaja on työpaikalla ohjeita antanut esimerkiksi henkilöstötilaisuudessa, ei korvaa tosiasiallista moitittavan menettelyn arviointia yksittäisessä tilanteessa eikä voi poistaa velvollisuutta antaa varoitus ennen irtisanomista. Jos säännöksen sanamuotoa muutetaan ehdotetulla tavalla, työnantajan kynnyks irtisanoa työntekijä varoittamatta tosiasiallisesti alenee.

Pykälän 3 momentin mukaan varoitusta ei tarvitsisi antaa, jos työntekijä on aiemmin saanut varoituksen ja uusi rikkomus osoittaa samanlaista välinpitämättömyyttä työsuhteeseen liittyvien velvoitteiden noudattamisessa. Muotoilu on tulkinnanvarainen ja perusteluissa kuvattu esimerkki mahdollistaa käytännössä varoituksen antamatta jättämisen laajasti myös tällä perusteella.

6. Merityösopimuslain muuttaminen

Kantamme ja esiin nostetut asiat koskevat myös merityösopimuslain muuttamista.

7. Muut huomiot

Voimaantulo- ja siirtymäsäännös

Ehdotettu siirtymäsäännös on sääntelymalliltaan ja vaikutuksiltaan osittain taannehtiva. Ehdotetun lain vaikutuksen ulottuisivat siten osittain voimaantuloa edeltävään aikaan.

Esityksessä ehdotettu siirtymäsäännös merkitsee puuttumista ennen lain voimaantuloa solmittuihin työ sopimuksiin. Vaikka perustuslaissa ei ole nimenomaista taannehtivan lainsäädännön kieltoa taannehtivien kriminalisointien kieltoa lukuun ottamatta, puuttumista voimassa oleviin sopimuksiin on kuitenkin tarkasteltu omaisuuden suojaan koskevan perustuslain 15 §:n kannalta. Esityksessä on myös noteerattu asian liitännä perusoikeuksiin, kuten edellä mainittuun omaisuuden suojaan. Asiaa on selostettu esityksen kappaleessa Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys.

Omaisuuuden perustuslainsuoja turvaa sopimussuhteiden pysyvyyttä, vaikka kiello puuttua taannehtivasti sopimussuhteiden koskemattomuuteen ei ole perustuslakivaliokunnan käytännössä muodostunut täysin ehdottomaksi (ks. esim. PeVL 42/2006 vp, s. 4/I, PeVL 63/2002 vp, s. 2/II ja PeVL 37/1998 vp, s. 2/I). Sopimusten sitovuus ja pysyvyys kytkeytyy osapuolten perusteltujen odotusten suojaamiseen (PeVL 42/2006 vp, s. 4/I, PeVL 21/2004 vp, s. 3/I ja PeVL 33/2002 vp, s. 3/I). Perustuslakivaliokunnan käytännössä on perusteltujen odotusten suojaan tulkittu kuuluvan oikeus luottaa sopimussuhteen kannalta olennaisia oikeuksia ja velvollisuuksia sääntelevän lainsäädännön pysyvyyteen niin, että tällaisia seikkoja ei voida säännellä tavalla, joka kohtuuttomasti heikentäisi sopimusosapuolten oikeusasemaa (PeVL 42/2006 vp, s. 4/I ja PeVL 21/2004 vp, s. 3/I). Silloinkin, kun perustuslakivaliokunta on pitänyt mahdollisena takautuvaa puuttumista sopimukseen, valiokunta on arvioinut esitystä perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten, kuten sääntelyn tarkoituksen hyväksyttävyyden ja sääntelyn oikeasuhtaisuuden, kannalta (esim. PeVL 36/2010 vp, s. 2/II).

Lainkirjoittajan oppaassa on voimaantuloa ja soveltamista koskevien perusperiaatteiden osalta todettu seuraavaa:

Suomen lainsäädännössä ei ole nimenomaista taannehtivan lainsäädännön kielloa perustuslain perusoikeussäännöksiin sisältyvää taannehtivien kriminalisointien kielloa lukuun ottamatta. Muista perustuslain säännöksistä, kuten omaisuudensuojaa koskevista säännöksistä, saattaa kuitenkin johtua, että vaikutukseltaan taannehtivat säännökset voidaan antaa vain perustuslainsäätämisyjärjestyksessä.

Huomioon ottaen asian liitännäisyys Suomen perustuslain mukaisiin perusoikeuksiin, voimaantulo- ja siirtymäsäännöksessä ei tule käyttää nyt esitettyä osittain taannehtivaa mallia. Tässä asiassa siirtymäsäännöksessä ei pitäisi olla minkäänlaista taannehtivuuden elementtiä.

Lisäksi asiassa on syytä erikseen painottaa, että nyt esitetty sääntelymalli on sisällöltään oikeudellisesti epäselvä. Säännöstä tai sen perusteluja lukemalla on mahdotonta saada selkoa siitä, millainen menettely voi tosiasiallisesti täyttää pykälän 3 momentissa säädetyt edellytykset. Samalla kun perustuslain 18 § 3 momentissa säädetään, että ketään ei saa ilman lakiin perustuvaa syytä erottaa työstä, tällaista oikeudellista epäselvyyttä ei voida pitää hyväksyttävänä.

Perustuslain säätämisyjärjestysperustelut

Työsopimuslain irtisanomisperusteita koskevien säännösten muutoksia on arvioitava perustuslain 18 §:n 3 momentin säännöksen kannalta. Kyseisen säännöksen mukaan ketään ei saa ilman lakiin perustuvaa syytä erottaa työstä. Perustuslain esitöissä (HE 309/1993 vp, s. 69) mainitaan säännöksen korostavan työoikeudessa yleisesti hyväksyttyä heikomman osapuolen suojaa. Kaikkien perusoikeussäännösten kohdalla rajoitusten säätäminen edellyttää lakisääteisyysvaatimuksen ja tarkkarajaisuusvaatimuksen täyttymistä. PL 18 §:n 3 momentin säännöksen kohdalla tarkkarajaisuus

edellyttää, että laissa on mainittava työsopimuksen irtisanomisen, purkamisen tai purkautumisen mahdollistavat syyt. Niin ikään perustuslain yhdenvertaisuussäännöksestä johdettava mielivallan kiello sitoo lainsäätäjän mahdollisuuksia säätää rajoituksia PL 18.3 §:n 3 momentin säännökseen. Työsuhteen osapuolten kannalta säännös merkitsee sitä, että vain laissa säädetty syyt oikeuttavat työstä erottamiseen (HE 309/1993 vp, s. 69).

Perustuslakivaliokunta on katsonut (PeVL 41/2000 vp, s. 6-7), että PL 18.3 §:n sallimissa rajoissa ei ole mahdollista säätää esim. määräaikaisen enintään 90 päivää kestävien lomautusten enimmäispituutta pidennettäväksi työehtosopimuksella, eikä sopia toisin perusteettomasta työsuhteen päättämisestä seuraavasta korvauksesta työehtosopimuksella. PL 18.3 §:stä seuraa, että sääntely kuuluu lain tasolle.

Nykyisen lainsäädännön osalta perustuslakivaliokunta on todennut, että vaikka työsopimuslakia säädettäessä työstä erottamisen perusteet oli kattavasti otettu lakiehdotukseen, säännösehdoiksi sisältyi ”joustavia ilmaisuja, jotka kuitenkin asiayhteydessään täsmentyvät tarpeeksi esimerkiksi tähänastisten tulkintojen perusteella” (PeVL 41/2000 vp, s. 7). Perustuslakivaliokunta viittaa tältä osin irtisanomisperusteita koskevaan vakiintuneeseen oikeuskäytäntöön, joka koskee nyt kumottavana olevaa työsopimuslain 7 luvun 1 §:n yleissäännöstä irtisanomisperusteista, jonka mukaan työnantaja saa irtisanoa toistaiseksi voimassa olevan työsopimuksen vain asiallisesta ja painavasta syystä.

Siinä missä työsopimuslain uudistuksen yhteydessä ko. säännös samoin kuin työntekijän henkilöön liittyviä irtisanomisperusteita koskeva perussäännös TSL 7:2.1 jäivät ennalleen, nyt esityksellä pyritään nimenomaan muuttamaan koko sääntelyn rakennetta perustavanlaatuisesti. Perustuslain 18 §:n 3 momentin edellytyksenä on kuitenkin paitsi se, että irtisanomisperusteet on kattavasti säädetty laissa myös se, että säännökset ovat niin täsmällisiä, että niiden tulkinta on perusoikeusrajoituksen edellyttämällä tavalla riittävän ennustettavaa. Tässä yhteydessä merkitystä on etenkin sillä, että esitettävästä säännöksestä ei luonnollisesti ole eikä voikaan olla olemassa olevaa tulkintaa, joka olisi sellaisenaan riittävää täyttämään säännösten täsmällisyysvaatimuksen. Kuten perustuslakivaliokunnan edellä mainitusta lausunnosta ilmenee, joustavat ilmaisut ovat ongelmallisia, kun ns. ”tähänastista tulkintaa” ei ole olemassa. Kun täsmällisyysvaatimusta ei voida sellaisenaan täyttää tällä perusteella, säännösehdotus on tästä näkökulmasta ongelmallinen ja selkeässä jännitteessä PL 18 §:n 3 momentin kanssa.

Erityisen ongelmallinen ehdotettu muutos on esityksen 7 luvun 2 §:n 1 momentin 2) kohdan osalta, jonka mukaan asiallisena syynä voitaisiin pitää työntekijästä johtuvaa jatkuvaluonteista puutteellisuutta työsuorituksessa. Kyseisen säännöksen tulkinta jää perusteltutekstin laajuudesta riippumatta hyvin avoimeksi. Kysymys on perusteltutekstin valossa ns. alisuoriutumisesta (s. 42). Ehdotettava 7 luvun 2 §:n 1 momentin säännös on yleisesti myös hyvin epälooginen jo yksinomaan siitä syystä, että kaikki perusteluissa esitetyt tilanteet olisivat asiallisesti luettavissa ehdotettavan 2 §:n 1 momentin 1) ja 3) kohtien soveltamisalaan, eikä tarvetta erilliselle 2) kohdan mukaiselle säännökselle voi olla olemassa.

Kyseisen säännöksen täysin väistämätön päällekkäisyys saman momentin muiden ”asiallisen syyn” kriteerien kanssa johtaa siihen, että säännöksen merkitys ja soveltamisala tulee selkiytymään vasta oikeuskäytännön kautta. Kyseinen säännös tulee aiheuttamaan oikeudellista epävarmuutta ja vähentää työntekijän henkilöön liittyvien irtisanomisperusteiden tulkinnan ennakoitavuutta nykyiseen oikeustilaan verrattuna merkittävällä tavalla. STTK katsoo, että sääntely, joka tehdään säännösmuutoksella epäselväksi ja jonka tulkinta jää perusteluissa esitettyjen arvioiden ja sanamuodon mukaisen tulkinnan perusteella tulevan oikeuskäytännön varaan, ei ole PL 18.3 §:n kannalta hyväksyttävä. Tällaisen normin selkeytyminen oikeuskäytännössä voi kestää parhaimmillaankin vuosia.

Lisätietoja STTK:ssa:

Inka Douglas, juristi

inka.douglas@sttk.fi

Gylling Päivi
STTK ry.