

03.02.2016

STM/230/2016

kirjaamo@tem.fi
nico.steiner@tem.fi

Viite: Lausuntopyyntö TEM /1557/00.04.01/2015

SOSIAALI- JA TERVEYSMINISTERIÖN LAUSUNTO TYÖ- JA ELINKEINOMINISTERIÖLLE KOSKIEN HALLITUKSEN ESITYSTÄ TYÖSOPIMUSLAIN MUUTTAMISESTA

Työ- ja elinkeinoministeriö on pyytänyt sosiaali- ja terveysministeriön lausuntoa valmisteilla olevasta hallituksen esityksestä työsopimuslain muuttamisesta. Sosiaali- ja terveysministeriön lausunnossa on esitystä tarkasteltu mm. tasa-arvon ja työlainsäädännön valvonnan näkökulmasta.

Työllistämissopimus

Hallituksen esitysluonnoksessa esitetyt tavoitteet työllisyysasteen parantamiseksi ja erityisesti pk-yritysten työllistämishalukkuuden kasvattamiseksi ovat kannatettavia. Esitysluonnoksessa on ehdotus ns. työllistämissopimuksesta, joka mahdollistaisi määräaikaisen työsopimuksen ilman laissa nykyisin mainittua perustetta. Työllistämissopimuksesta on pyritty rakentamaan joustava instrumentti, jotta sillä olisi tosiasiallisia työllistäviä vaikutuksia. Joustavuutta on haettu siten, että yhteensä vuoden mittainen sopimus voisi koostua kolmesta erillisestä jaksosta, jotka tulisi solmia vuoden aikajaksolla. Lisäksi sopimuksen tekemiseen liittyisi kahden vuoden karenssiaika. Vaikka työllistämissopimuksen tavoitetta voidaan pitää erittäin kannatettava, asettaa sen valvonta työsuojeluviranomaisille haasteita. Viranomaisten tulee varmistua kaikkien ehtojen täyttymisestä, minkä voidaan arvioida olevan melko aikaa vievää. Valvonnan kannalta olisi selkeämpää, jos työllistämissopimus koostuisi yhdestä maksimissaan vuoden mittaisesta sopimuksesta.

Hallituksen esitysluonnoksessa arvioidaan työsopimuslain muutosehdotusten vaikutuksia työnantajan ja työntekijän näkökulmasta. Muutosehdotuksiin arvioidaan liittyvän riskinä mahdollisuus, että toistaiseksi voimassa olevien työsopimusten sijaan alettaisiin solmia määräaikaisia työsopimuksia ja että määräaikaisia työsopimuksia käyttämällä yritettäisiin välttää irtisanomiskustannuksia. Muutosehdotukset saattavat myös vähentää koulutuksen järjestämistä työpaikoilla. Mahdollisena haittana tuodaan esille lisäksi työntekijän työurien muuttuminen epävakammaksi, minkä arvioidaan kohdistuvan erityisesti nuoriin ja naisiin. Kummassakin ryhmässä määräaikaisten osuus on keskimääräistä suurempi. Esityksessä ei ole selvitetty muutosehdotusten mahdollisia vaikutuksia työntekijän työttömyysturvaan.

Esitys sisältää sukupuolivaikutusten arviointia. Perustelut toteavat muun muassa, että määräaikaistyötä koskevat ehdotukset vaikuttavat enemmän naisiin kuin miehiin, koska suurin osa määräaikaisesta työvoimasta on naisia. Perusteluissa tuodaan esiin tärkeä huomio siitä, että määräaikaistyön ja koeajan muutosten kumulatiiviset vaikutukset koskevat kipeimmin naisia. Lakiehdotus jät-



tää kuitenkin arvioimatta, miten uudistus vaikuttaa raskauteen ja perhevapaisiin liittyvään suojaan. Raskauden ja perhevapaiden perusteella tapahtuva syrjintä on edelleen merkittävä ongelma työelämässä ja siksi se on primääri kysymys lakiehdotuksen sukupuolivaikutusten arvioinnissa.

Viimeisten kymmenen vuoden aikana naisten tekemä määräaikaistyö on vähentynyt hieman ja miesten pysynyt ennallaan. Vuonna 2014 naispalkansaajista 18,5 prosenttia teki määräaikaistyötä ja miehistä 12,6 prosenttia. Määräaikaistyö on hyvin sukupuolittunutta ja yleistä erityisesti synnytysikäisillä naisilla. Ikäryhmässä 25 - 34 vuotta vajaa 27 prosenttia naisista teki määräaikaista työtä ja miehistä 15 prosenttia. Yli 25 -vuotiaat miehet työllistyvät huomattavasti naisia nopeammin vakinaisiin työsuhteisiin. Pitkällä aikavälillä määräaikainen työ on trendinomaisesti lisääntynyt. 2000 -luvulla sen määrä on pysynyt melko vakaana. Perusteettomia määräaikaisuuksia on pyritty karsimaan lain-säädäntötoimin ja myös työehtosopimusten avulla.

Laki naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta (609/1986) 8 §:n mukaan sukupuoleen perustuvaa syrjintää on eri asemaan asettaminen raskaudesta tai synnytyksestä johtuvasta syystä taikka eri asemaan asettaminen vanhemmuuden tai perhehuoltovelvollisuuden perusteella. Työntekijää ei saa näistä syistä myöskään irtisanoa tai muutoin rajoittaa hänen palvelussuhteensa kestoja tai sen jatkumista. Käytännössä näillä säännöksillä on merkitystä erityisesti määräaikaisten palvelussuhteiden kohdalla. Työnantaja ei esimerkiksi voi syrjäyttää raskaana olevaa työnhakijaa valitessaan työntekijää määräaikaiseen työsuhteeseen. Määräaikaista työsuhdetta ei myöskään voi rajoittaa kestävänsä vain äitiys-, isyys- tai vanhempainvapaan alkuun eikä määräaikaista työsopimusta saa jättää raskauden tai perhevapaan takia uusimatta, kun työ jatkuu. Työsopimuksissa ei ole nimenomaista kieltoa määräaikaisten palvelussuhteiden uusimatta jättämiseen ja niiden keston rajoittamiseen raskauden taikka perhevapaan perusteella.

Raskauteen ja perhevapaisiin liittyvä syrjintä tulee esiin muun muassa tasa-arvovaltuutetun valvontatoiminnassa ja oikeuskäytännössä. Erityiseksi ongelmaksi määräaikaisten sopimusten käytössä on osoittautunut työsuhteiden ketjuttaminen. Tasa-arvovaltuutettu teki aloitteen jo vuonna 2005 työsopimuslain täydentämisestä niin, että työsopimuksissa nimenomaisesti kiellettäisiin määräaikaisten palvelussuhteiden uusimatta jättäminen ja niiden keston rajoittaminen raskauden taikka perhevapaan käyttämisen perusteella.

Lakiehdotuksen mukaan työllistämissopimus voitaisiin tehdä ilman perusteltua syytä. Työnantajan tulee erimielisyysilanteissa näyttää toteen määräaikaisuuden peruste. Raskaus- ja vanhemmuudensuojaa turvaa syrjintäolettama eli määräaikaisen sopimuksen uusimatta jättämisen katsottaisiin johtuvan raskaudesta tai perhevapaasta, jollei osoiteta perusteeksi muuta, hyväksyttävää seikkaa. Tilannetta selvitetäessä joudutaan siten toteamaan määräaikaisuuden peruste.

Työsopimuslain muutosehdotus lisääisi määräaikaisten sopimusten käyttöä. Tästä kärsisivät lain perustelujen mukaan ennen kaikkea nuoret, joista runsaalla 40 prosentilla on määräaikainen sopimus. Työelämän segmentaatio lisääntyisi ja naisten määräaikainen työ lisääntyisi todennäköisesti entisestään. Tämä aiheuttaisi lisääntyvää haittaa naisten ura- ja palkkakehitykselle. Nyt käytössä olleet



oikeussuojakeinot eivät ole ehkäisseet tehokkaasti syrjintää määräaikaisissa palvelussuhteissa raskauden ja perhevapaiden osalta.

On epävarmaa, miten suunniteltu työsopimuslain muutos sopisi EU:n unionin perussopimuksen ja perusoikeuskirjan sekä EU -direktiivien raskautta ja vanhempainvapaata koskevaan sääntelyyn. EU:n perusoikeuskirjan sukupuolten tasa-arvoa koskevassa 23 artiklassa edellytetään miesten ja naisten välisen tasa-arvon varmistamista kaikilla aloilla työelämä ja palkkaus mukaan lukien. Hallituksen esityksen perusteluista ei ilmene, miten turvataan EU-direktiiveissä taattu raskaus- ja vanhempainvapaaseen liittyvä syrjintäsuoja. Asiaa tulisi tutkia tarkemmin. Työelämän tasa-arvodirektiivin (2006/54/EY) syrjintää koskevat säännökset sekä jäsenvaltioiden velvollisuus ottaa aktiivisesti huomioon miesten ja naisten tasa-arvo koskevat näitä tilanteita. Vanhempainvapaadirektiivin (2010/18/EU) mukaan vanhempien tulee voida käyttää oikeuttaan vanhempainvapaaseen ja jäsenvaltioiden ja/tai työmarkkinajärjestöjen tulee toteuttaa tarvittavat toimenpiteet säädösten, työehtosopimusten ja/tai käytäntöjen mukaisesti työntekijöiden suojelemiseksi epäedullisemmalla kohtelulla tai irtisanomiselta vanhempainvapaan hakemisen tai pitämisen vuoksi.

Perustellun syyn poistaminen osasta määräaikaisia sopimuksia ja koeajan pidentäminen voisivat rajoittaa raskaus- ja vanhempainvapaan tosiasiallista toteutumista. On tarpeellista varmistaa, että lainsäädäntö estää syrjintää tehokkaasti. Perustellun syyn poistaminen määräaikaisista sopimuksista lisäisi määräaikaisien sopimusten määrää ja määräaikaisuuden haitat kohdistuisivat erityisesti nuoriin ja synnytysissä oleviin naispalkansaajiin.

Koeaika

Hallituksen esitysluonnoksessa koeajan enimmäiskesto pidennettäisiin kuuteen kuukauteen. Jos työntekijä olisi ollut koeaikana poissa työstä työkyvyttömyyden tai perhevapaan vuoksi pidemmän aikaa, työnantajalla olisi oikeus pidentää koeaikaa. Koeaikaa voidaan käyttää myös määräaikaisissa sopimuksissa. Koeajan pidentäminen voisi joillakin aloilla lisätä koeaikana tapahtuvia raskaudesta tai vanhempainvapaista johtuvia työsuhteen purkuja. Koeaikanaakaan työsuhteen purkaminen ei saa olla syrjivä ja työnantajalla on todistustaakka, ettei syrjintää ole. Työsopimuksen purkaminen koeajalla raskauden tai perhevapaan vuoksi on aina kiellettyä syrjintää.

Takaisinottovelvollisuus

Esitysluonnoksen takaisinottovelvoitteen kestoajan lyhentämisehdotus on heikennys työntekijän näkökulmasta. Takaisinottovelvollisuuden osalta hallituksen esityksessä nykyinen yhdeksän kuukauden aika ehdotetaan lyhennettäväksi kahteen eri portaaseen. Takaisinottovelvollisuus olisi jatkossa neljä kuukautta. Jos henkilön työsuhde on kestänyt yli 12 vuotta, olisi takaisinottovelvollisuuden kesto kuusi kuukautta. Työsuojelun valvonnan näkökulmasta olisi selkeämpää, jos takaisinottoaika olisi kaikille työntekijöille sama. Selvitettäessä takaisinottovelvoitteen täyttämistä, tulee työsuojelutarkastajien selvittää kunkin irtisanotun henkilön työsuhteen kesto, mikä osaltaan hankaloittaa laillisuuden valvontaa.



Esityksen vaikutusten seuranta

Esitysluonnoksessa ei ole mainintaa lainsäädännön seurannasta. Esityksen vaikutuksia, erityisesti arvioitujen riskien ja haittojen realisoitumista tulisi arvioida tietyn ajan kuluttua muutosten voimaatuloa. Sosiaali- ja terveysministeriön näkökulmasta olisi tärkeää, että muutosehdotusten vaikutukset naisvaltaisella sosiaali- ja terveydenhuollon alalla arvioidaan huolellisesti. Sosiaali- ja terveyspalveluissa työskenteli vuoden 2013 lopussa yhteensä 386 364 henkilöä, joista noin kolme neljäsosaa työskenteli julkisella sektorilla, 17 prosenttia yrityksissä ja 10 prosenttia järjestöissä. Naisten osuus henkilöstöstä oli 88 prosenttia. Sosiaali- ja terveydenhuollon työllisten osuus kaikista työllisistä oli 16,8 prosenttia. Työllisistä naisista 29 prosenttia työskenteli sosiaali- ja terveydenhuollossa. Seurantajakso voisi olla esimerkiksi kolme vuotta, jonka jälkeen voitaisiin arvioida erityisesti sitä, onko työllistämissopimuksella saavutettu sille asetettuja tavoitteita.



Kansliapäällikkö

Päivi Sillanaukee



Neuvotteleva virkamies

Marianne Kivistö

JAKELU

TEM/Kirjaamo
TEM/Nico Steiner