Eduskunta
Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta

Lausunto

29.03.2016

Viite: Kansalaisaloite 5/2015 nollatuntisopimusten kieltämiseksi

Kirjallinen lausunto

Nollatuntisopimukset ja työaikasääntely

Voimassaolevassa työaikalaissa ei ole vähimmäistyöaikaa koskevia säännöksiä, vaan laissa säädetty työntekijän suoja koskee työajan enimmäismäärää ja riittävän lepoajan toteutumista. Työaikalain mukainen säännöllinen työaika on enintään kahdeksan tuntia vuorokaudessa ja 40 tuntia viikossa. Useimmilla aloilla työehtosopimuksessa on sovittu säännöllisestä työajasta, jonka enimmäismäärä on jonkun verran lakisääteistä enimmäismäärää lyhyempi (esimerkiksi 37,5 tuntia).

Vaikka vähimmäistyöajasta ei ole työaikalaissa säännöksiä, minimityöajan yleensä muodostaa työsopimuksessa sovittu säännöllinen työaika. Tällainen ehto sitoo työnantajaa, vaikka sillä ei olisi tarjota työntekijälle sovittua määrää työtä. Työnantajalla on siis työn tarjoamisvelvollisuus, tai ainakin palkanmaksuvelvollisuus siltä osin kuin työajasta on sovittu.

Työelämässä esiintyy kuitenkin tilanteita, joissa työnantaja ei sitoudu minimityöaikaan, eikä sellaisesta ole määräystä myöskään työnantajaa sitovassa työehtosopimuksessa. Tämän tyyppisille sopimuksille ei ole olemassa täsmällistä ja yhdenmukaista määritelmää, eikä vakiintunutta sisältöäkään. Sopimuksia on voitu kutsua nollatuntisopimuksiksi ja työntekijöitä ekstraajiksi tai tarvittaessa työhön kutsuttavaksi työntekijöiksi. Työsopimuksessa on voitu sopia esimerkiksi 0-40 tunnin viikkotyöajasta tai muusta ehdosta, joka oikeuttaa, mutta ei velvoita työnantajaa tarjoamaan työntekijälle työtä.

Nollatuntisopimus voi käytännössäkin merkitä hyvin erilaisia asioita. Kysymys voi olla tilanteesta, jossa työnantaja tarjoaa säännöllisesti nollatuntisopimuksen perusteella työtä esimerkiksi 16 tuntia viikossa, mutta on myös mahdollista, että työntekijälle tarjotaan yksittäisiä ja lyhyitä työrupeamia hyvin satunnaisesti ja yksittäisten työjaksojen pituudet vaihtelevat.

Vuoden 2014 työvoimatutkimuksen mukaan nollatuntisopimuksen perusteella työskentelevistä 68 prosenttia teki osa-aikatyötä. Osa-aikaisesti työskentelevien keskimääräinen tavanomainen viikkotyöaika oli 15 tuntia viikossa ja kokoaikaisesti työskentelevien 37 tuntia viikossa.

Nollatuntisopimusten tarve ja niihin liittyvät epäkohdat

Yritysten yleisimmät syyt nollatuntisopimusten ja osa-aikaisten työsuhteiden käyttämiseen liittyvät työvoimatarpeen vaihteluun, joka puolestaan on

TYÖ- JA ELINKEINOMINISTERIÖ
PL 32 (Aleksanterinkatu 4)
00023 Valtioneuvosto • Puh. 029 51 6001
Faksi 09 1606 2160 • www.tem.fi

ARBETS- OCH NÄRINGSMINISTERIET
PB 32 (Alexandersgatan 4)
00023 Statsrådet •Tfn 029 51 6001
Fax 09 1606 2160 • www.tem.fi

MINISTRY OF EMPLOYMENT AND THE ECONOMY
P.O. Box 32 (Aleksanterinkatu 4)
FI-00023 Government •Tel. +358 29 51 6001
Fax +358 9 1606 2160 • www.tem.fi

seurausta kysynnän vaihtelusta suhdanteittain, kausi- ja sesonkiluonteisesti sekä eri viikonpäivien ja vuorokaudenaikojen mukaan.

Osa-aikaisen työvoiman avulla työvoiman määrä voidaan mitoittaa kysynnän vaihtelun mukaan siten, että esimerkiksi kaupassa on oikeaan aikaan riittävä määrä henkilökuntaa asiakkaiden määrään nähden. Työvoiman määrän sovittaminen oikea-aikaisesti vaikuttaa osaltaan yritystoiminnan kannattavuuteen. Osa-aikatyöntekijöitä tarvitaan myös täyttämään tilapäisiä ja lyhytaikaisia työvoimatarpeita ja vakituisten työntekijöiden poissaoloista johtuvia sijaisuuksia. Yritysten näkökulmasta osa-aikatyötä ei voida kokonaan korvata myöskään joustavilla työaikaratkaisuilla.[1]

Nollatuntisopimuksia esiintyy eniten tukku- ja vähittäiskaupan (15 000), terveys- ja sosiaalipalveluiden (11 000) sekä majoitus- ja ravitsemustoiminnan (10 000) toimialoilla. Yleisimmät ammatit nollatuntisopimuksella työskentelevillä olivat myyjä, hoivapalvelun ja terveydenhuollon työntekijä sekä palvelutyöntekijä.

Nollatuntisopimuksiin liittyy työoikeudellisesti kyseenalaisia piirteitä. Niistä keskeisin on työnantajan mahdollisuus tosiasiallisesti lopettaa työn tarjoaminen pysyvästi ilman erityistä päättämistointa. Muodollisesti työsopimus jää tällöin voimaan, vaikka työsuhteen keskeiset ominaisuudet – työn tekeminen vastiketta vastaan – ovat lakanneet. Olemalla tarjoamatta työtunteja työnantaja saavuttaa saman aseman kuin jonka hän saavuttaisi työsuhteen päättämällä. Tämä mahdollisuus voi olla ongelmallinen perustuslain 18 §:n 3 momentin kannalta, jonka mukaan ketään ei saa ilman lakiin perustuvaa syytä erottaa työstä. Tästä syystä työsuhteen päättämisen edellytykset onkin yksilöity työsopimuslaissa.

Työsuhdeturvan kannalta on lisäksi ongelmallista, jos työnantaja voi tosiasiallisesti irtautua työsopimussuhteesta ilman erityistä päättämistointa ja näin välttyä esimerkiksi irtisanomisajan palkan maksuvelvollisuudelta. Samoin on ongelmallista, että työnantajan on mahdollista kiertää sairausajan palkan maksuvelvollisuutta olemalla tarjoamatta työtä työkyvyttömyysaikana.

Työvoimatutkimuksen mukaan nollatuntisopimuksen perusteella työskentelevistä 32 prosenttia työskenteli kokoaikaisesti. Tämä voi viitata siihen, että nollatuntisopimuksia käytetään myös työssä, joka on luonteeltaan tosiasiallisesti kokopäiväistä ja jatkuvaa työtä.

Nollatuntisopimuksiin voi liittyä aloitteessakin mainittuja sosioekonomisia ongelmia. Työnantajan aloitteesta tehtyyn nollatuntisopimukseen ei liity vastaavaa ennakoitavuutta työntekijän tulotason säilymisen kannalta kuin sellaiseen työsopimukseen, jossa on sovittu kiinteästä työajasta. Toisaalta nollatuntisopimukseen perustuva työn tarjoaminen voi tulla lyhyellä varoitusajalla. Nollatuntisopimuksesta riippuen työntekijän velvollisuus vastaanottaa työtä voi käytännössä muodostua laajemmaksi kuin työnantajan velvollisuus tarjota työtä. Tässä suhteessa sopimussuhde ei ole tasapainoinen.

Kansalaisaloitteen arviointia

On erityisen tärkeää kiinnittää huomiota siihen, että vaikka kansalaisaloitteen varsinaisena tavoitteena on nollatuntisopimusten kieltäminen, on aloitteessa ehdotettu lainmuutos huomattavasti tätä laajempi. Kansalaisaloitteessa ehdotetaan nimittäin sellaisen työnantaja-aloitteisen osa-aikatyön kieltämistä, jonka säännöllinen työaika olisi alle 18 tuntia viikossa. Tämä koskisi myös kiinteään viikkotyöaikaan perustuvia osa-aikatöitä.

[1] TEM julkaisu 6/2013, s. 17.

Ehdotus on tässä mielessä hyvin ongelmallinen. Ei ole nimittäin oikeuspoliittisesti tarkoituksenmukaista perustetta kieltää sellaista työelämän ilmiötä, jolle on olemassa tarve ja johon liittyvät ongelmat on ratkaistavissa lievemmillä keinoilla.

Lakimääräinen vähimmäistyöaika ei lisäisi työnantajan työvoimantarvetta. Jos työnantajan työvoimatarve vastaisi esimerkiksi 10 työtuntia viikossa, on hyvin epätodennäköistä, että työnantaja palkkaisi työntekijän 18 työtunniksi viikkoa kohden. Sen sijaan vähimmäistyöaika voisi johtaa siihen, ettei työntekijää palkattaisi lainkaan.

Todennäköisesti työnantajat etsisivät korvaavia keinoja työn teettämiseksi tai vaihtoehtoisesti supistaisivat tältä osin toimintaansa. Vähäinen työvoimatarve saatettaisiin kattaa vuokratyöllä tai työntekijäasemassa olevat henkilöt siirtyisivät tekemään työtä yksinyrittäjinä, vaikka työn luonne vastaa työntekijäasemaa

Vaihtoehto kansalaisaloitteelle

Vaikka vaihtelevaan työaikaan perustuviin sopimuksiin on tarvetta, nollatuntisopimuksiin liittyy kuitenkin epäkohtia, joiden ratkaiseminen olisi tarpeellista. Tarkoituksenmukaisinta olisi etsiä ratkaisumallia, jossa samanaikaisesti minimoidaan nollatuntisopimuksiin liittyvät haitat, mutta silti mahdollistetaan työnantajien mahdollisuus kattaa vähäistä työvoimatarvetta työntekijöillä.

Vaihtelevaan työaikaan perustuva työvoiman käyttötapa on perusteltu silloin kun siihen on aito tarve. Lähtökohtaisesti työnantajien tulisi kuitenkin pyrkiä kattamaan säännöllistä työvoimatarvettaan säännöllisellä työvoimalla.

Haettaessa ratkaisua nollatuntisopimuksiin, keskeisiä periaatteita voisivat olla:

- sopimussuhteen oikeuksien ja velvollisuuksien tasapainoisuus
- työntekijän tulevaan ansiotasoon liittyvä riittävä ennakoitavuus ja työsopimukseen perustuvien odotusten turvaaminen
- vaihtelevaan työaikaan perustuvien työsopimusten yhteensovittaminen työoikeudelliseen järjestelmään siten, että työsuhdeturvan kiertämisen mahdollisuus pienenee
- työnantajan mahdollisuus kattaa vähäistä työvoimatarvetta palkkaamalla osa-aikaisia työntekijöitä

Tarja Kröger
hallitusneuvos

Nico Steiner
vanhempi hallitussihteeri