Työ- ja sosiaalioikeuden professori Jaana Paanetoja
Lapin yliopisto, oikeustieteiden tiedekunta 9.4.2016

LAUSUNTO

Lausunto Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle nollasopimusten kieltämistä lailla koskevasta kansalaisaloitteesta

Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunta on pyytänyt minulta lausuntoa nollasopimusten kieltämistä lailla koskevasta kansalaisaloitteesta (Nollasopimusten kieltäminen lailla, KAA 5/2015 vp). Esitän kunnioittavasti valiokunnalle lausuntonani seuraavan.

1. *Aloitteen sisältö*

Kansalaisaloitteella KAA 5/2015 vp pyritään siihen, että ns. nollasopimuksia ei voitaisiin enää solmia. Tässä tarkoituksessa muutoksia ehdotetaan sekä työsopimuslakiin (55/2001) että työaikalakiin (605/1996). Lakeihin ei kuitenkaan ehdoteta nimenomaista nollasopimusten kieltoa. Tavoitteeseen pyritään ehdottomalla säännöstä, jossa säädettäisiin osa-aikatyöntekijöiden viikoittaisen työajan vähimmäismäärästä. Lisäksi aloitteessa ehdotetaan osa-aikaisesta työstä sopimisen rajoittamista. Osa-aikatyötä koskevan sopimuksen voisi solmia työnantajan aloitteesta vain perustellusta, töiden järjestelyyn liittyvästä syystä. Myös työntekijäaloitteinen osa-aikatyö edellyttäisi aloitteen mukaan laissa säädettyjä perusteita.

Aloitetta perustellaan usealla eri seikalla. Siinä ehdotetun sääntelyn pääasiallisena tavoitteena olisi parantaa nollasopimuksilla työskentelevien oikeusasemaa ja poistaa nollasopimuksiin liittyviä epäoikeudenmukaisuuksia. Viimeksi mainituista tuodaan esille muun muassa irtisanomissuojan, koeaika- ja lomautussäännösten kiertäminen.

Aloitteessa on kiinnitetty huomioita useaan todelliseen ja osittain hankalaan nollasopimuksiin liittyvään ongelmaan. Niitä ei kuitenkaan kyetä ratkaisemaan ehdotetuilla säännöksillä. Aloitteessa ei ole kysymys pelkästään siitä, että nollasopimukset kiellettäisiin lailla, vaan sen sisältö laajempi: aloitteessa ehdotetaan kaikkea osa-aikatyötä koskevaa sääntelyä.

2. Arviointia

a) Lähtökohdat

Aloitteessa ei määritellä nollasopimusta[1], ja siinä oletetaan, että tällaisen sopimuksen perusteella tehtävä työ olisi aina osa-aikaista. Näin ei kuitenkaan ole, vaan osa-tai kokoaikaisuus määräytyy käytännössä tehdyn työn mukaan. Nollasopimuksen perusteella voidaan siis tehdä työtä myös kokoaikaisesti. Toisaalta aloitteessa ei tuoda esille, että nollasopimuksen solmiminen ei aina tarkoita sitä, että kysymys olisi työsopimuksesta. Aloitteessa nollasopimus oletetaan työsopimukseksi. Jos työntekijä ei nollasopimusta solmiessaan sitoudu ottamaan vastaan myöhemmin tarjottavaa työtä, ei sopimusta voida pitää työsopimuslain 1 luvun 1 §:n 1 momentissa tarkoitettuna työsopimuksena.[2] Tällainen sopimussuhde, jossa ei ole sitouduttu työn tekemiseen, ei siis kuulu (vielä) työlakien suojan piiriin.[3] Siinä vaiheessa, kun nollasopimuksen perusteella aloitetaan työn tekeminen, syntyy työsuhde, ja siitä lähtien se on lähtökohtaisesti työlakien suojan piirissä.

> Terminologisesti olisi syytä puhua nollasopimuksista tai nollatuntisopimuksista. Nollatyösopimus-termiä voi käyttää, jos on varmuus siitä, että kysymyksessä on työsopimus.

Nollasopimuksista ei säädetä lailla, eikä nollasopimuksella ole edes yhtenäistä määritelmää. Nollasopimus voidaan määritellä työnantajan ja työntekijän väliseksi sopimukseksi, jossa työaika on sovittu alkavan nollasta. Työn enimmäismäärä on sovittu päivä-, viikko, kuukausi- tai vuositasolla. Yhdistävänä piirteenä nollasopimuksissa on se, että niissä ei siis ole sovittu

[1] Aloitteessa käytetään pääosin nollatuntisopimus-käsitettä, mutta käytössä ovat myös käsitteet: nollatyösopimus, nollatuntisopimustyösuhde ja nollatuntityösuhteinen työntekijä. Tässä lausunnossa käytetään nollasopimus-termiä.
[2] Työsopimuksen syntyminen edellyttää, että työntekijä sitoutuu tekemään työtä.
[3] Paanetoja, Jaana: Työtä nolla tuntia? https://www.edilex.fi/uutiset/43553?allWords=ty%C3%B6t%C3%A4+nolla+tuntia&offset=1&perpage=20&sort=relevance&searchSrc=1&advancedSearchKey=637907.

mistään vähimmäistyöajasta. Työaika vaihtelee sovittujen rajojen puitteissa.

Se, että tehtävän työn määrästä ei sovita tarkasti, ei ole mikään uusi ilmiö. Ainoastaan nimike: nollasopimus tai nollatuntisopimus, on uusi. Tarvittaessa työhön kutsuttavat, työvoimareservi ja ns. extraajat ovat ennestään tuttuja työelämän ilmiöitä. Nollasopimus ei ole myöskään yksinomaan kotimainen ilmiö, vaan samantyyppisiä sopimuksia solmitaan ainakin useassa Euroopan maassa.[4]

> Nollasopimuksen perusteella työskentelevistä on kerätty ensimmäisen kerran tietoa vuonna 2014 Tilastokeskuksen työvoimatutkimuksen yhteydessä. Nollasopimuksella työskenteli neljä prosenttia kaikista palkansaajista, eli 15–64-vuotiaista suomalaisista palkansaajista keskimäärin noin 83 000 henkilöä. Enemmistö heistä (57 %) oli naisia. Nollasopimuksella työskentelevät olivat pääosin nuoria, ja lähes puolet heistä oli alle 25-vuotiaita. Suurin osa nollasopimuksella työskentelevistä palkansaajista oli osa-aikaisia (68 %), ja kaikkien nollasopimuksella työskentelevien tavanomainen viikkotyöaika oli keskimäärin 23 tuntia viikossa. Osa-aikaisesti työskentelevien keskimääräinen tavanomainen viikkotyöaika oli 15 tuntia viikossa ja kokoaikaisesti työskentelevien 37 tuntia viikossa. Suurin osa nollasopimuksista oli toistaiseksi voimassa olevia (72 %). Eniten nollasopimuksia solmittiin tukku- ja vähittäiskaupan (15000), terveys- ja sosiaalipalveluiden (11 000) sekä majoitus- ja ravitsemustoiminnan (10 000) aloilla.[5]

Nollasopimuksen solmiminen perustuu sopimusvapauteen. Sitä ei kielletä eikä sen solmimista estetä tai rajoiteta työlaeissa. Samassa asemassa on osa-aikatyö: sen tekemistä tai teettämistä ei rajoiteta lainsäädännöllä. Osa-aikatyöstä voidaan sopia vapaasti alkuperäisessä työsopimuksessa tai myöhemmin työsuhteen aikana. Yllä mainittujen tilastotietojen mukaan 68 prosenttia nollasopimuksen perusteella työskentelevistä henkilöistä teki osa-aikatyötä. Näin ollen on syytä tarkastella lyhyesti osa-aikaisen työntekijän oikeusasemaa.

Osa-aikatyötä tekevä työntekijä on lähtökohtaisesti saman työoikeudellisen suojasäännöstön piirissä kuin kokoaikainen työntekijä riippumatta siitä, onko työstä solmittu nollasopimus tai muu osa-aikatyötä koskeva sopimus. Laeissa ei ole mitään erityissäännöstä, jolla heikennettäisiin osa-aikaisen työntekijän työoikeudellista suojaa. Työsopimuslaissa on sitä vastoin muutamia säännöksiä, joiden tarkoituksena on nimenomaan suojata osa-

4 European Labour Law Network (ELLN) - Seminar Report 2014 “New Forms of Employment and EU Law”.
5 Työvoimatutkimus 2014.

aikatyöntekijää. Näitä ovat työnantajan velvollisuus tarjota lisätyötä osa-aikatyöntekijöilleen (työsopimuslain 2 luvun 5 §) ja velvollisuus kohdella osa-aikatyöntekijöitä yhdenvertaisesti kokoaikatyöntekijöiden kanssa (työsopimuslain 2 luvun 2 §:n 2 momentti). Osa-aikaisuus ei saa olla peruste asettaa työntekijää eriarvoiseen asemaan suhteessa kokoaikatyöntekijään, ellei menettelylle ole perusteltua asiallista syytä. Työnantajan on myös huolehdittava siitä, että osa-aikatyöntekijä saa tiedon työpaikalla sisäisesti ilmoitettavista vapautuvista työpaikoista (työsopimuslain 2 luvun 6 §).

Lailla ei myöskään säädetä vähimmäistyöajasta. Tämä johtuu siitä, että työaikasuojelun funktiona on nimenomaan enimmäistyöajan rajoittaminen.

b) Aloitteen tavoitteet

Kansalaisaloitteessa on tuotu esille useita epäkohtia, joita on kohdattu käytännössä tehtäessä työtä – erityisesti osa-aikaisesti – nollasopimusten perusteella. Tavoitteena on näiden epäkohtien poistaminen ja työntekijän suojan lisääminen. Aloitteen tavoite on kannatettava ottaen huomioon työlainsäädännön tarkoitus (heikomman suojelu).

Käytännössä esille tulleisiin epäkohtiin puuttuminen lainsäännöksin edellyttäisi kuitenkin ensiksi sitä, että niitä on selvitetty tarpeeksi laajasti, tasapuolisesti ja yksityiskohtaisesti. Epäkohdat eivät voi olla yleistyksiä tai oletuksia. Toiseksi epäkohtien kuvaamisen olisi oltava virheetöntä ja mahdollisimman aukotonta. Oikean kuvan saaminen reaalimaailmasta, jota on pidettävä lainsäädäntötyön pohjana, edellyttäisi myös mahdollisten positiivisten asioiden tai etujen esille tuomista ongelmien tai epäkohtien rinnalla. Kolmanneksi epäkohtien aiheuttaja tai syy olisi kyettävä yksilöimään, erittelemään ongelmien syitä ja esittämään mahdollisia korjauskeinoja sekä työntekijän että työnantajan näkökulmasta. Neljänneksi ehdotuksen vaikutuksia olisi kyettävä arvioimaan. Tällöin voitaisiin selvittää, voivatko ehdotukselle asetetut tavoitteet toteutua käytännössä.

Käsitykseni mukaan edellä esitetyt edellytykset eivät täyty nyt käsillä olevassa aloitteessa, joten aloitteen mukaiset säännösehdotukset eivät paranna aloitteen tekijöiden esittämällä tavalla nollasopimuksen perusteella työtä tekevien asemaa.

c) Kansalaisaloitteen muoto ja yleisiä huomioita

Kansalaisaloitelain (12/2012) 4 §:n mukaan kansalaisaloitteessa on oltava lakiehdotus tai ehdotus lainvalmisteluun ryhtymisestä sekä ehdotuksen perustelut. Nyt käsillä olevassa aloitteen muotona on lakiehdotus. Näin ollen siinä on tullut muotoilla ehdotetut säännökset, joita ovat työsopimuslain 1 luvun 3 §:n 4 momentti ja työaikalain 15 §:n 4 momentti.

Ehdotettuja säännösmuotoiluja voidaan kritisoida sekä muodollisesti että sisällöllisesti. Perustelut ovat suhteellisen laajat, mutta yksipuoliset. Niissä on tarkasteltu yksinomaan epäkohtia ja tuotu esille vain työntekijän näkökulma. Osa-aikatyöhön liittyviä suojasäännöksiä ei ole selvitetty, ja näin ”nollasopimuslaisten” reaalimaailmasta saa epätäydellisen ja virheellisen kuvan. Aloitteessa on myös ymmärretty osittain väärin voimassa oleva lainsäädäntö (mm. maininta siitä, että työnantajan ei tarvitse perustella lisätyötuntien tarjoamatta jättämistä). Lakiin esitetään säädettäväksi rajoituksia osa-aikatyöstä sopimiselle, mutta ehdotuksessa ei ole otettu lainkaan huomioon mahdollisia säännösten rikkomisen seuraamuksia.

Aloitteen heikentävät sen epäselvyys, rönsyilevyys ja siinä olevat asiavirheet. Lisäksi siinä on kohtia, joita on äärimmäisen vaikea ymmärtää (mm. kohta 4.3 ja 4.4 ja 5).

Ensimmäinen virhe on jo aloitteen johdantotekstissä. Siinä todetaan: ”täsmentämällä työsopimuslain edellytyksiä työajan määritelmästä”. Työajasta ei säädetä työsopimuslaissa vaan työaikalaissa. Viittaus työsopimuslakiin on siis virheellinen. Sama virheellisyys toistuu kohdassa 4.4 Työajan vakiintuminen.[6] Kohdassa 4.3 puhutaan lisätyöstä sekoittaen työaikalaissa tarkoitettu lisätyö työsopimuslain 2 luvun 5 §:n mukaiseen osa-aikaiselle tarjottavaan lisätyöhön. Nollasopimuksen perusteella, kun työajan vähimmäismäärästä ei ole sovittu, ei voi syntyä työaikalain 17 §:ssä tarkoitettua lisätyötä – ja juuri sitä varten työsopimuksissa yleensä annetaan etukäteinen lisätyösuostumus.

[6] ”Edelleen tämän lakiehdotuksen *työsopimuslakiin* (kurs. JP) lisättävä lakikohta vahvistaisi ----.”

d) Ehdotetut uudet säännökset

Työsopimuslain 1 luvun 3 §:n 4 momentti

Työsopimuslakiin ehdotettavassa säännöksessä (työsopimuslain 1 luvun 3 §:n 4 momentti) edellytetään, että työsopimuksessa tulee olla sovittu säännöllinen viikoittainen suoritettavaksi tarkoitettu työaika. Työajan vähimmäismäärä ehdotetaan sidottavaksi viikkoon, jotta työntekijä olisi oikeutettu ansiosidonnaiseen työttömyysturvaan. Säännöstä perustellaan lähinnä tietyn ryhmän suojan näkökulmasta ja hyvin spesifin tavoitteen avulla. Tätä ei voida pitää hyväksyttävänä, koska ehdotettu säännös on kuitenkin tarkoitettu koskemaan kaikkia työsopimuksia. Nyt ehdotettu säännös ei myöskään näytä täyttävän sille asetettua tavoitetta. Jos työtä ei sopimusehdosta huolimatta tehdä käytännössä työttömyysturvalain edellyttämää määrää, ei työttömyysturvalain työssäoloehto täyty. Työntekijä ei siis saisi työttömyysetuutta työsopimuksen ehdosta huolimatta. Säännöksen rikkomista ei myöskään ehdoteta kriminalisoitavaksi. Epäselväksi jää, miten suhtauduttaisiin sellaiseen sopimukseen, jossa ehdotettua ehtoa ole tai se on toisen sisältöinen kuin ehdotettu säännös.

Ehdotettu säännös rajoittaisi sopimisvapautta. Työaika olisi mahdollista sopia vain viikkotasolla, jolloin kuukausi- tai vuositasolla sopiminen olisi lainvastaista. Avoimeksi jää, miten tässä ehdotuksessa on otettu huomioon erilaiset, lailla säädetyt tai sovitut työajan määräytymistavat. Säännöllinen työaikahan voi määräytyä usealla eri tavalla.

Tällä hetkellä, jos säännöllisestä työajasta ei ole sovittu kirjallisessa työsopimuksessa, on työnantajan annettava työntekijälle työsopimuslain 2 luvun 4 §:n mukaan erillinen kirjallinen selvitys työntekijän työnteon keskeisistä ehdoista, säännöllinen työaika mukaan lukien. Selvitys on annettava kaikissa toistaiseksi voimassa olevissa työsuhteissa ja yli kuukauden kestävissä määräaikaisissa työsuhteissa. Tämä ilmoittamisvelvollisuus on myös silloin, kun työstä on solmittu nollasopimus (edellyttäen, että se on työsopimus). Ongelmana voidaan toki pitää sitä, mikä nollasopimuksissa on säännöllinen työaika, joka on ilmoitettava. Toisin sanoen, riittääkö sovitun ehdon kirjaaminen, esimerkiksi: säännöllinen työaika on 0 - 40 tuntia viikossa, vai tulisiko ilmoituksessa arvioida toteutuvan työn määrää.

Työsopimuslain 2 luvun 4 § perustuu ns. todentamisdirektiiviin.[7] Näin ollen arvioitaessa työsopimuslain 2 luvun 4 §:n sisältöä joudutaan tulkitsemaan myös direktiiviä. Nyt ehdotettu työsopimuslain 1 luvun 3 §:n 4 momentti näyttäisi sääntelevän osittain samaa asiaa kuin työsopimuslain 2 luvun 4 §. Aloitteessa ei kuitenkaan käsitellä säännösten päällekkäisyyttä, ja vaikuttaakin siltä, että asiaa ei ole pidetty ongelmallisena. Tarkoituksena lienee ollut jättää työsopimuslain 2 luvun 4 § sellaisenaan voimaan, mistä aiheutuisi epäselvyyksiä.

Euroopassa on jouduttu pohtimaan, mitä todentamisdirektiivi edellyttää nollasopimusten (zero hour contract) kohdalla. Kysymyksenalaista on, miten työnantajan on ilmoitettava nollasopimuksen perusteella työtä tekevän työntekijän säännöllisen työpäivän tai työviikon pituus (direktiivin englanninkielisen version mukaan: the length of the employee's normal working day or week).

Onkin kysyttävä, vastaako nyt ehdotetun 4 momentin sisältö todentamisdirektiivin vaatimuksia vai onko se mahdollisesti ristiriidassa direktiivin kanssa. Tätä asiaa ei oteta esille aloitteessa. Ehdotettua säännöstä ei ole myöskään pyritty yhteensovittamaan työsopimuslain 2 luvun 4 §:n kanssa.

Työaikalain 15 §:n 4 momentti

Ehdotettu työaikalain 15 §:n 4 momentti on tarkoitettu sovellettavaksi vain työsuhteissa. Työaikalain soveltamisala on yleinen, joten sitä sovelletaan työsuhteen ohella virkasuhteissa. Näin ollen mahdollisen vain työsuhteita koskevan säännöksen olisi oltava omana erillisenä säännöksenään. Työaikalain 1 §:ssä olisi myös tuotava esille, että säännös ei sovellu virkasuhteisiin.

Aloitteessa ehdotetaan osa-aikatyön määritelmästä säätämistä. Osa-aikatyö määriteltäisiin työksi, jossa säännöllinen työaika alittaa työaikalain 6 §:ssä tai 40 §:n mukaisesti sovitun työajan. Ehdotuksen myötä laissa säädettäisiin ensimmäisen kerran osa-aikatyön yleismääritelmästä. Tällä hetkellä osa-aikatyöstä säädetään useassa eri laissa ja lainkohdassa. Nyt ehdotettu säännös ei kata kaikkea tällä hetkellä säädettyä osa-aikatyötä, eikä määritelmän

[7] Neuvoston direktiivi 91/533/ETY, annettu 14 päivänä lokakuuta 1991, työnantajan velvollisuudesta ilmoittaa työntekijöille työsopimuksessa tai työsuhteessa sovellettavista ehdoista.

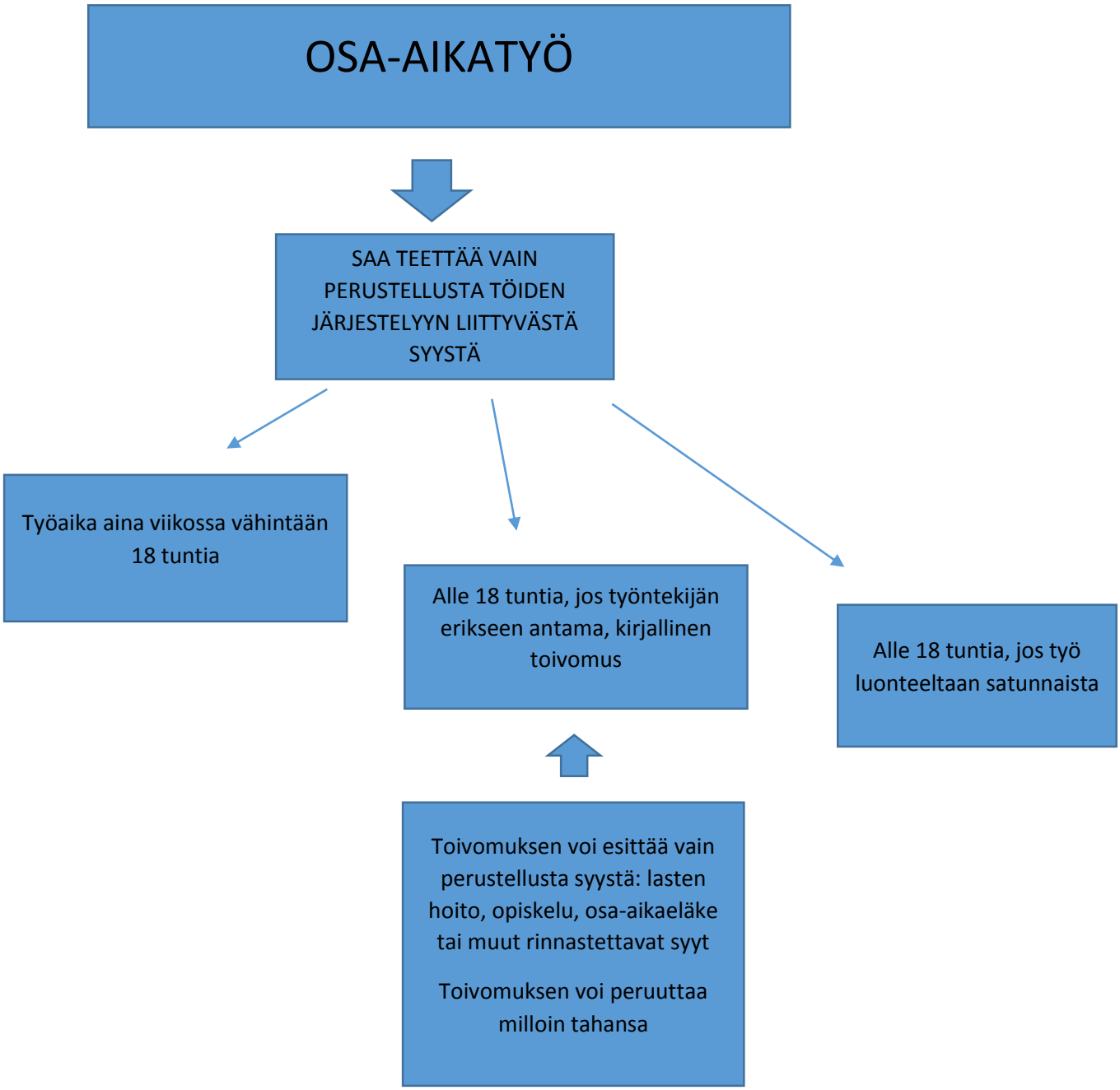
säätämistä voi näin ollen kannattaa. Määritelmää ei voi kannattaa myöskään siksi, että siinä viitataan virheellisesti työaikalain 40 §:ään[8]. Oikea viittaus olisi työaikalain 9 §. Lisäksi on huomattava, että määritelmässä viitataan vain työaikalain 6 §:ään. Jos osa-aikatyön määritelmä halutaan kytkeä työaikalaissa säädettyyn säännölliseen työaikaan – niin kuin lienee aloitteentekijöiden tarkoitus - tulisi määritelmässä viitata kaikkiin työaikalain säännöksiin, joissa säädetään säännöllisestä työajasta. Pelkkä viittaus säännöllisen työajan yleissäännökseen (6 §) ei ole riittävä.

Aloitteessa ehdotetaan, että osa-aikatyöstä sopiminen työnantajan aloitteesta edellyttäisi aina perusteltua, töiden järjestelyyn liittyvää syytä. En löytänyt ehdotuksesta perusteluja sille, mitä töiden järjestelyyn liittyvällä syyllä tarkoitetaan. Ehdotettu säännös kaventaisi sopimusvapautta. Se aiheuttaisi ongelmia muun muassa silloin, kun osa-aikainen työsopimus olisi samalla määräaikainen. Määräaikaisuus työnantajan aloitteesta edellyttää työsopimuslain 1 luvun 3 §:n 2 momentin mukaan perusteltua syytä. Tällainen voi olla muun muassa sijaisen tarve. Jos sopimus olisi samalla osa-aikainen, edellyttäisi sen solminen lisäksi perusteltua, töiden järjestelyyn liittyvää syytä. Sijaisuus ei vaikuttaisi olevan tällainen syy. Toisaalta määräaikainen työsopimus on solmittavissa aina, jos työntekijä itse sitä haluaa. Mikäli kysymys olisi osa-aikaisesta määräaikaisesta työstä, ei pelkkä työntekijän oma halu tehdä työtä määräajan riittäisi, vaan lisäksi työnantajalla olisi oltava perusteltu, töiden järjestelyyn liittyvä syy teettää ko. määräaikainen työ osa-aikaisena (ja jos työaika olisi vähemmän kuin 18 tuntia viikossa, vaadittaisiin myös työntekijän omalle tahdolle perusteltu syy). Ehdotettu säännös edellytyksineen ei vastaa työelämän tarpeita ja se voisi myös perusteettomasti heikentää työllistymismahdollisuuksia. Työnantaja ei saisi oman tarpeensa mukaan teettää osa-aikaista työtä, vaan teettäminen vaatisi laissa säädettyjen edellytysten täyttymistä, mikä voi vähentää entisestään työn tarjoamista ja työllistymistä.

Säännöksessä ehdotettua osa-aikatyön järjestämisen ja toteuttamisen ”malli” on kaiken kaikkiaan monimutkainen ja vaikeasti hallittavissa käytännössä.

[8] Työaikalain 40 §:ssä mahdollistetaan siinä luetelluista lain säännöksistä poikkeamisen työ- ja virkaehtosopimuksin niin, että työntekijän etuja heikennetään lain tasosta. Työajasta toisin sopiminen työ- ja virkaehtosopimuksin perustuu työaikalain 9 §:ään.

Ehdotuksen mukainen ”järjestelmä”:



Pidän säännösmuotoilua kaikin puolin epäonnistuneena. Kiinnitän vielä huomiota seuraaviin näkökohtiin.

Työntekijä voi esittää toivomuksensa alle 18 tunnin viikkotyöajalle vain, jos siihen on perusteltu syy. Ehdotuksessa lueteltujen syiden vuoksi kysymyksessä voivat olla ”muut rinnastettavat seikat”. Työntekijän oma aito halu, esimerkiksi siksi, että hän ei jaksa tehdä työtä enempää tai hänen ei taloudellisista syistä tarvitse tehdä työtä enempää kuin alle 18 tuntia viikossa, ei näyttäisi mahdollistavan lainkaan osa-aikatyön tekemistä, ellei vm. syitä pidetä säännösehdotuksessa tarkoitettuina rinnastettavina seikkoina. Lisäksi työntekijä voisi milloin tahansa peruuttaa toivomuksensa alle 18 tunnin viikkotyöajan tekemiseen. Tämä ei vastaa sopimusoikeudellista periaatetta ja voi saattaa työnantajan kohtuuttomiin tilanteisiin. Ehdotuksessa ei myöskään selvitetä, mitä käytännössä tapahtuu tällaisen peruutuksen jälkeen. Työnantaja ei voine järjestää työtä yhtään enempää kuin tarve on.

Säännösehdotuksen viimeisen virkkeen sivulause, joka alkaa jolloin-sanalla, on täysin turha. Työnantajalla on aina – riippumatta siitä, millä perusteella työtä tehdään osa-aikaisesti – työsopimuslain 2 luvun 5 §:ssä säädetty lisätyön tarjoamisvelvoite.

Työtä voitaisiin teettää alle 18 tuntia viikossa ilman työntekijän toivomusta, jos työ on luonteeltaan satunnaista. Satunnaisuutta perustellaan muun ohessa toteamalla, että sillä tarkoitetaan ”ainoastaan tekijöitä, jotka eivät olleet missään määrin ennakoitavissa”. Työlaeissa on säännöksiä, joiden yhteydessä joudutaan arvioimaan ”ennalta arvattavuutta”. Näitä ovat muun muassa työaikalain 21 § (hätätyön teettämisen edellytykset) ja 36 § (työvuoroluettelon laatimisesta vapauttaminen) sekä työsopimuslain 2 luvun 12 §:n 2 momentti (palkka ylivoimaisen esteen ajalta). Satunnaisuutta perusteltaessa olisi ollut syytä ottaa huomioon ainakin em. säännösten tulkinnasta syntynyt käytäntö.

3. Lopuksi

Nollasopimuksiin liittyvät ongelmat ovat todellisia. Toisaalta on otettava huomioon, että sopimusvapauden nimissä jokainen harkitsee, millaiseen työtä koskevaan sopimukseen sitoutuu. Nollasopimuksen solminen on siis ollut aina työntekijän oma päätös. Työskentely nollasopimuksella ei ole aina vastentahtoista. Huolestuttavaa on, jos työnantajat teettävät

työtä yksinomaan nollasopimusten perusteella, tai jos tällainen sopimus on ainoa vaihtoehto työhön pääsemiseksi.

Edellä selvitettyjen puutteiden ja virheellisyyksien johdosta kansalaisaloitteen sisältämä lakiehdotus on hylättävä.

On valitettavaa, että aloitetta ei ole valmisteltu niin, että siinä ehdotetuilla säännöksillä olisi voitu puuttua nollasopimusten yhteydessä esiintyviin epäkohtiin. Jos suurimpana epäkohtana on mahdollinen lakien kiertäminen, ei sen korjaaminen kuitenkaan välttämättä onnistu lakeja muuttamalla, vaan valvontaa tehostamalla. Nollasopimusten kohdalla on viitteitä siitä, että viranomaiset eivät välttämättä ole tulkinneet säännöksiä oikein, ja näin muun muassa työttömyysturvan puolella olisi syntynyt virheellisiä ratkaisuja. Kansalaisaloitteessa on kiinnitetty huomiota mainittuihin työttömyysturvan epäkohtiin. Aloitteessa olisi tullut selvittää, onko työttömyysturvalainsäädäntöä tulkittu oikein ja tarvittaessa esittää työttömyysturvalakiin ”nollasopimuslaisia” suojaava säännös. Yhtenä varteenotettavana vaihtoehtona olisi voinut olla myös työajan vakiintumisesta säätäminen käyttäen mallina eräitä voimassa olevia työehtosopimusmääräyksiä. Työajan toteutumista tarkasteltaisiin jälkikäteen ja sinä aikana toteutunut työn määrä olisi se, jota työnantajan tulisi myös jatkossa työntekijälle tarjota. Eksoottisena vaihtoehtona olisi voinut esittää säännöstä työsopimuksen raukeamisesta. Raukeaminen on poikkeuksellinen työsopimuksen päättymistapa, josta ei ole nimenomaisesti säädetty. Työsopimuksen raukeamisessa työnteon edellytykset häviävät pysyvästi ja työsopimus päättyy ilman nimenomaisia päättämistoimia. Raukeaminen voisi olla mahdollista, jos työnantaja ei tarjoa työntekijälle lainkaan työtä nollasopimuksen perusteella. Jos tällaisesta säädettäisiin, olisi samalla otettava huomioon raukeamisen merkitys työttömyysturvan kannalta.

Vaikka kansalaisaloitteessa on tuotu paljon epäkohtia esille, on niistä unohtunut ainakin yksi. Työ- ja elinkeinoministeriön ohjeen mukaan nollasopimuksen perusteella tehtävään työhön ei voisi saada lainkaan palkkatukea riippumatta siitä, kuinka paljon työntekijän sopimuksen perusteelle käytännössä tekee työtä. Tämäkin epäkohta voisi olla korjattavissa ehdottamalla säännöstä julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annettuun lakiin.

Jaana Paanetoja
OTT, työ- ja sosiaalioikeuden professori