**Lausunto**

**Työoikeuden professori Seppo Koskinen**

**Turun yliopisto**

Kansalaisaloite ”Nollasopimusten kieltäminen lailla” 5/2015

Yleisesti

Kansalaisaloite koskee tärkeää ja ajankohtaista aihetta. Ns. 0-työsopimukset kiistatta aiheuttavat aloitteessa kuvattuja ongelmia tuollaisen sopimuksen työntekijäosapuolena tehneelle. Aloitteessa kuvataan perusteellisesti ja asiantuntevasti työntekijäpuolen asemaa, mutta ei juuri lainkaan näiden sopimusten yhteiskunnallista merkitystä yleisesti taikka sitä, mitä esitetyt muutokset käytännössä aiheuttaisivat työelämässä ja erityisesti miten työnantajat niihin suhtautuvat.

Aloitteessa tuodaan toki esille se, että tässä kysymyksessä ei ole saavutettu järjestöjen välisistä erimielisyyksistä johtuen edistymistä. Mielestäni työlainsäädäntöä ei kuitenkaan voida säätää puutteellisen ja vain yhtä työelämän osapuolta koskevan tiedon varassa.

Vaikka työlainsäädännön yksi keskeinen merkitys on työnantajaa heikommassa asemassa olevan työntekijän suojeleminen, työlainsäädännöllä on myös muita tavoitteita. Esimerkiksi työllisyyden turvaaminen ja työelämän osapuolten intressien tasapuolinen huomioon ottaminen ovat myös modernin työlainsäädännön lähtökohtia.

Arvioitavana oleva kansalaisaloite on laadittu tietyn työntekijäryhmän aseman parantamisen näkökulmasta. Kiistatta tämä ryhmä on tällä hetkellä erityisen heikossa asemassa, mikä sinänsä voisi puoltaa yksipuolisen lainsäädännön säätämistä. En kuitenkaan pidä toivottavana sitä, että edes tällaisessa tilanteessa eduskunta ilman monipuolisempaa vaikutusarviointia hyväksyisi ehdotuksen. Tältä osin eduskunnalla mielestäni on syytä saattaa asia tarkempaan ministeriövalmisteluun.

Kansalaisaloitteessa esimerkiksi 18 tunnin viikkotyöalaraja lienee otettu työttömyysturvalainsäädännöstä. Yhtä hyvin olisi voitu alarajaksi ottaa työehtosopimuksista, joissa myös on säädelty nollatyösopimuksia, 10 tuntia. Alaraja olisi voinut olla myös esimerkiksi 5 tuntia viikossa. Kansalaisaloitteessa ei ole esitetty perusteita arvioida sitä, mikä olisi esimerkiksi myös työnantajan oikeutetut intressit huomioiden tarkoituksenmukaisin viikkotyötuntien määrän alaraja.

Konkreettisesti

Kansalaisaloite on rakennettu siten, että työsopimuslaissa on asiasta perussäännös, mutta varsinainen konkreettinen sääntely on työaikalaissa. Perusratkaisu on selkeästi työaikapainotteinen siten, että myös eräät työsopimustasoiset asiat on otettu työaikalakiin (esim. työntekijän erikseen kirjallisesti ilmaisema toivomus) ja työsopimussääntely on jätetty vähäiseksi.

Työsopimuslakiin ehdotettu säännös on sinänsä mielestäni selkeä ja kannatettava. ”Työsopimuksessa tulee olla sovittu säännöllinen viikoittainen suoritettavaksi tarkoitettu työaika.” Ongelmana tässä säännösehdotuksessa on se, että säännöllistä viikoittaista suoritettavaksi tarkoitettua työaikaa ei useinkaan kansalaisaloitteen tarkoittamissa tilanteissa ole. Tällöin voisi olla parempi ilmaista asia tietyn mittaisen tasoittumisjakson perusteella laskettuna säännöllisenä viikoittaisena työaikana. Kyseinen tasoittumisjakso voisi olla kolme tai neljä viikkoa.

Työaikalakiin ehdotettu säännös sen sijaan on erityisen monimutkainen ja käytännössä hankala. Ensinnäkin se sisältää perusteltu syy -edellytyksen kahdessa eri yhteydessä. Ensimmäinen näistä kuuluu seuraavasti: ”Työnantaja voi järjestää työn osa-aikaiseksi perustellusta, töiden järjestelyyn liittyvästä syystä.” Huomion arvoista on se, että kaikki työn järjestelyyn liittyvät syyt eivät vielä ole riittäviä, vaan tällaisen syyn tulee lisäksi olla perusteltu. Myöskään taloudelliset syyt eivät riitä osa-aikaisuuden perusteeksi. Jos työnantajalla ei olisi varaa palkata työntekijää kokoaikaiseksi, työnantaja ei siis voisi palkata häntä myöskään osa-aikaiseksi. Ehdotuksessa tulisi tältä osin lähteä sopimismahdollisuudesta, eikä ilmaisusta ”työnantaja voi järjestää”. Lisäksi ilmaus ”voi” on tässä yhteydessä epämääräinen.

Tämänhetkisessä sääntelyssä työnantaja voi osa-aikaistaa työntekijän muun muassa kollektiivisilla irtisanomisperusteilla. Tämäkin säännös osoittaa, että osa-aikaisen työsopimuksen tekemistäkään ei tule rajata vain perusteltuun, työn järjestelyyn liittyvään syyhyn.

Toisen kerran perusteltu syy todetaan seuraavasti: ”Ilman työntekijän erikseen kirjallisesti ilmaisemaa toivomusta, jolle on perusteltu syy, työajan vähimmäistuntimäärää ei voida kuitenkaan sopia pienemmäksi kuin 18 tunniksi viikossa, ellei työ ole luonteeltaan satunnaista.” Perustellut syyt tämän jälkeen luetellaan ja lopetetaan ilmaisuun ”..tai muut niihin rinnastettavat syyt”.

Perusteltu, töiden järjestelyyn liittyvä syy ja toisaalta työntekijän erikseen kirjallisesti ilmaiseman toivomuksen perusteltu syy ovat ihan eri asioita. Säännösehdotuksessa olisi ollut paikallaan käyttää eri asioista eri ilmaisuja.

Olen jo edellä yleisissä kommenteissa todennut, että 18 viikoittaisen työtunnin alarajan vaikutuksia kansalaisaloitteessa on arvioitu vain yhdestä näkökulmasta.

Lisäksi on kyse pitkälle menevästä holhoamisesta, jos työntekijän erikseen kirjallisesti ilmaisemalle toivomukselle asetettaisiin lainsäätäjän toimesta vielä perusteltu syy edellytys. Käytännössä kun työntekijä ilmaisee kyseisen kirjallisen toivomuksen, työnantaja ei varmasti enää mieti asiaa siltä kannalta, onko toivomukselle perusteltu syy. Kyse voisi olla tällöin ehkä vain siitä, että esimerkiksi

luottamusmies puuttuisi asiaan, ja lähtisi siitä, että työnantaja ei saa tässä tilanteessa noudattaa työntekijän kirjallisesti ilmaisemaa toivomusta, koska se on lain vastainen. Pidän tarpeettomana ja turhana monimutkaistamisena sitä, että työntekijän toivomuksen yhteyteen on liitetty perusteltu syy -vaatimus.

Oman ongelmansa muodostaa myös se, että kansalaisaloitteessa 18 viikoittaisen työtunnin alittamisen pääsääntö esitetään kuin ohimennen työntekijän ilmaisemaa toivomusta koskevan kohdan poikkeuksena: ”… ellei työ ole luonteeltaan satunnaista”. Kansalaisaloite ei sisällä lakiehdotukselle tyypillisiä yksityiskohtaisia perusteluja satunnaisuuden osaltakaan. Joka tapauksessa satunnaisuus on siinä määrin tulkinnallinen käsite, että työnantajat voivat hyvin usein katsoa työn satunnaiseksi.

Satunnaisuutta on vaikea määritellä käyttämättä apuna jotakin tasoittumisjaksoa. Satunnaisen vastinparina pidetään pysyvää. Jos työ ei ole pysyvää, se on satunnaista. Näin ajatellen satunnaisuusedellytys ei juurikaan rajaa sallitun minimin alle menevää sopimista.

Yksinkertaisemmin ilmaisten säännöksen keskeisimmät kohdat voisivat kuulua työsopimuslaissa (ei työaikalaissa) seuraavasti:

”Osa-aikainen työsopimus voidaan solmia tuotannollisin, taloudellisin tai organisatorisin perustein. Työajan vähimmäismäärää ei saada kuitenkaan sopia keskimäärin 10 viikkotyötuntia pienemmäksi, ellei työ ole satunnaista.”

Kun vähimmäistuntimäärä olisi 10 viikkotyötuntia, todennäköisesti käytännössä ei työnantajille tulisi kovin merkittävää painetta hyödyntää satunnainen -käsitettä. Jos kyseinen tuntimääräraja olisi esimerkiksi 18, työn pitäminen satunnaisena olisi varmasti paljon käytetympää. Nykyaikana on yleisestikin vaikea tietää, mikä työ on pysyvää ja mikä satunnaista.

Ehdottamani lyhyempi ja työnantajan intressejä tasapuolisemmin huomioiva ehdotus ei sekään ole välttämättä tarkoituksenmukainen. Se voisi kuitenkin olla lainsäädäntöteknisesti hyväksyttävämpi kuin kansalaisaloitteessa esitetty ehdotus.