Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet

HALLITUKSEN ESITYS EDUSKUNNALLE TYÖSOPIMUSLAIN, MERITYÖSOPIMUSLAIN JA JULKISESTA TYÖVOIMA- JA YRITYSPALVELUSTA ANNETUN LAIN MUUTTAMISESTA (HE 105/2016)

Keskeiset ehdotukset

Määräaikainen työsopimus pitkäaikaistyöttömän kanssa

Voimassa olevan työsopimuslain ja merityösopimuslain mukaan työsopimus on voimassa toistaiseksi, jollei sitä perustellusta syystä ole tehty määräaikaisena. Perusteltuna syynä on pidetty muun muassa sijaisen tarvetta, tarjolla olevan työn määräaikaisuutta, kausiluonteisuutta jne. Perustellun syyn vaatimus nostaa työnantajan kynnystä työntekijän palkkauksessa etenkin tilanteessa, jossa työnantaja ei ole varma työvoimatarpeensa pysyvyydestä.

Esityksessä ehdotetaan, että perusteltua syytä ei edellytettäisi, jos työnantaja olisi palkkaamassa määräaikaiseen työsuhteeseen pitkäaikaistyöttömän. Työnantaja voisi pyytää työ- ja elinkeinotoimistolta tietoa työhön sopivista pitkäaikaistyöttömistä. Tiedot saatuaan työnantaja voisi palkata työntekijän määräaikaiseen työsuhteeseen ilman perustellun syyn vaatimusta. Työnantajan ei tarvitsisi muulla tavoin varmistua siitä, että henkilö on laissa tarkoitettu pitkäaikaistyötön.

Muutoksilla pyritään parantamaan pitkäaikaistyöttömien työllistymismahdollisuuksia työnantajien työllistämiskynnyksen madaltumisen kautta. Säännösmuutoksen toivotaan vaikuttavan erityisesti sellaisten työnantajien työllistämiskynnykseen, jotka eivät ole täysin varmoja työntekijän palkkaamisen liiketaloudellisesta kannattavuudesta tai työvoimatarpeen olemassaolosta. Esitetyt muutokset lisäisivät palkkaamiseen liittyvää oikeusvarmuutta. Pitkäaikaistyöttömän kanssa voisi tehdä enintään kolme määräaikaista työsopimusta, joiden yhteenlaskettu enimmäispituus olisi yksi vuosi.

Koeajan pidentäminen

Koeajan tarkoituksena on antaa molemmille sopijapuolille aikaa harkita, vastaako tehty työsopimus etukäteisodotuksia. Nykyisin koeajan

enimmäispituus on yleensä neljä kuukautta ja virkamiehillä kuusi kuukautta.

Koeajan enimmäispituutta ehdotetaan pidennettäväksi kuuteen kuukauteen. Uutta olisi myös koeajan pidentämismahdollisuus työntekijän pitkäaikaisen poissaolon perusteella. Työnantajalla olisi oikeus pidentää koeaikaa kuukaudella kutakin työkyvyttömyys- tai perhevapaajaksoihin sisältyvää 30 kalenteripäivää kohden. Muutosten tarkoituksena on varmistaa koeajan tarkoituksen toteutuminen ja madaltaa omalta osaltaan työnantajien työllistämiskynnystä.

Takaisinottovelvollisuuden lyhentäminen

Työnantajan on tarjottava työtä tuotannollisilla ja taloudellisilla syillä irtisanomalleen, työ- ja elinkeinotoimistosta edelleen työtä hakevalle entiselle työntekijälleen, jos hän tarvitsee työntekijöitä yhdeksän kuukauden kuluessa työsuhteen päättymisestä samoihin tai samankaltaisiin tehtäviin, joita irtisanottu työntekijä oli tehnyt.

Työnantajan takaisinottoaikaa ehdotetaan lyhennettäväksi neljään kuukauteen. Työsuhteen jatkuttua keskeytyksettä 12 vuotta, takaisinottoaika olisi kuitenkin kuusi kuukautta. Takaisinottovelvollisuuden sisältöön ei ehdoteta muutoksia. Ehdotetun muutoksen arvioidaan keventävän työmarkkinoiden toimintaan liittyviä jäykkyyksiä ja edistävän yleisesti ottaen työnhakijoiden työmarkkina-asemaa.

Muut muutokset

Voimassa olevassa työsopimuslaissa ja merityösopimuslaissa on eräitä vanhentuneita viittauksia, jotka ehdotetaan korjattavaksi samalla tällä esityksellä. Muutokset ovat luonteeltaan teknisiä.

Perusoikeusliittymien arviointia

Yhdenvertaisuus (perustuslain 6 §)

Määräaikaisen työsopimuksen edellytyksenä oleva perustellun syyn vaatimus on osa työntekijän työsuhdeturvaa. Perustellun syyn vaatimuksella torjutaan mahdollisuus kiertää työsuhdeturvaa koskevia pakottavia säännöksiä työsopimuksen kestoaikaa koskevalla valinnalla.

Koska esityksessä ehdotetaan pitkäaikaistyöttömien kohdalla työsuhdeturvan alentamista heidän työllistymismahdollisuuksien parantamiseksi, ehdotettua sääntelyä on arvioitava perustuslain 6 §:n näkökulmasta. Kyseisen pykälän 1 momentti sisältää yleisen yhdenvertaisuussäännöksen, jonka mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Pykälän 2 momentti sisältää puolestaan syrjintäkiellon. Syrjintäkiellon mukaan ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun syyn perusteella. Syrjintäkielto koskee erilaista kohtelua lähinnä henkilökohtaisten ominaisuuksien perusteella.

Säännöstä arvioitaessa on kiinnitettävä huomiota siihen, että pitkäaikaistyöttömyys ei ole luonteeltaan henkilökohtainen ominaisuus, vaan pikemminkin olosuhde, johon henkilö on joutunut. Tästä syystä on oleel-

lista arvioida ehdotettua sääntelyä pikemminkin perustuslain 6 §:n 1 momentin kannalta.

Perustuslakivaliokunnan käytännössä on vakiintuneesti korostettu, ettei yhdenvertaisuusperiaatteesta voi johtua tiukkoja rajoja lainsäätäjän harkinnalle pyrittäessä kulloisenkin yhteiskuntakehityksen vaatimaan sääntelyyn (PeVL 1/2006 vp, s. 2; PeVL 59/2002 vp, s.2/II). Syrjintäkieltosäännökselläkään ei ole kielletty kaikenlaista erontekoa ihmisten välillä, vaikka erottelu perustuisi säännöksessä nimenomaan mainittuun syyhyn. Olennaista on, voidaanko erottelu perustella perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävällä tavalla (PeVL 59/2002 vp, s. 2-3). Perustelulle asetettavat vaatimukset ovat yhdenvertaisuussäännösten esitöiden mukaan erityisesti säännöksessä lueteltujen kiellettyjen erotteluperusteiden kohdalla kuitenkin korkeat (PeVL 1/2006 vp.).

Hallituksen esityksessä HE 309/1993 kuvataan perustuslain 6 §:n 1 momenttia edeltäneen hallitusmuodon 5 §:n perustuslakivaliokunnan tulkintakäytäntöä, joka on relevanttia mainittujen säännösten samankaltaisuudesta johtuen: *” Valiokunnan tulkintojen mukaan laki voi olla ristiriidassa nykyisen hallitusmuodon 5 §:n kanssa, jos se ilman yleisesti hyväksyttävää perustetta, siis mielivaltaisesti, asettaa kansalaisia tai kansalaisryhmiä toisia edullisempaan tai epäedullisempaan asemaan. Yhdenvertaisuussäännös ei kuitenkaan edellytä kaikkien kansalaisten kaikissa suhteissa samanlaista kohtelua, elleivät asiaan vaikuttavat olosuhteet ole samanlaisia (esim. PeVL 1/1986 vp, PeVL 2/1987 vp, PeVL 3/1988 vp). Yhdenvertaisuusnäkökohdilla on merkitystä sekä myönnettäessä lailla etuja ja oikeuksia kansalaisille että asetettaessa heille velvollisuuksia (esim. PeVL 9 ja 10/1985 vp). Toisaalta lainsäädännölle on ominaista, että se kohtelee tietyn hyväksyttävän yhteiskunnallisen intressin vuoksi ihmisiä eri tavoin edistääkseen muun muassa tosiasiallista tasa-arvoa. Perustuslakivaliokunta on viimeaikaisessa käytännössään nimenomaisesti korostanut, ettei hallitusmuodon 5 §:stä voi johtua tiukkoja rajoja lainsäätäjän harkinnalle pyrittäessä kulloisenkin yhteiskuntakehityksen vaatimaan sääntelyyn (PeVL 12/1990 vp, PeVL 3/1991 vp).”*

Ehdotetun sääntelyn kohdistamisella pitkäaikaistyöttömiin halutaan luoda uusia työkaluja pitkäaikaistyöttömyyden hoitoon, joka on kasvava ongelma suomalaisessa yhteiskunnassa. Vaikka pitkäaikaistyöttömän näkökulmasta hänen työsuhdeturvansa taso rajatusti alenee, on pitkään työttömänä työnhakijana olleen henkilön ensisijainen tavoite työllistyä. Siten ehdotetulle sääntelylle on olemassa sekä pitkäaikaistyöttömän että koko yhteiskunnan näkökulmasta hyväksyttävä peruste.

Ehdotetun sääntelyn ei voida katsoa myöskään johtavan oikeudettomaan pitkäaikaistyöttömien suosintaan. Näin siitä syystä, että työntekijän aloitteesta voidaan jo nykyisin tehdä määräaikainen työsopimus ilman perusteltua syytä. Jokaisella on siten mahdollisuus omasta aloitteestaan päästä samaan asemaan, jossa pitkäaikaistyöttömät ehdotetun sääntelyn perusteella olisivat.

Työvoiman suojelu julkisen vallan tehtävänä (perustuslaki 18 §:n 1 momentti)

Perustuslain 18 §:n 1 momentin mukaan julkisen vallan on huolehdittava työvoiman suojelusta. Säännökseen piiriin kuuluu työsuojelu sanan laajassa merkityksessä, jolloin siihen on katsottu sisältyvän muun muassa työaikasuojelu. Säännöksellä on merkitystä ennen kaikkea työsuojelussa ja siihen liittyvässä toiminnassa. Esitys ei siten koske perustuslain 18

§:n 1 momentin varsinaista sisältöä, vaikka sääntely merkitseekin eräiden työntekijän suojaksi tarkoitettujen säännösten lieventymistä.

Kielto erottaa työstä ilman lakiin perustuvaa syytä (perustuslaki 18 §:n 3 momentti)

Perustuslain 18 §:n 3 momentin mukaan ketään ei saa ilman lakiin perustuvaa syytä erottaa työstä. Perustuslakivaliokunta on todennut aiemmin, että "erottamisen" on tässä perustuslainkohdassa ymmärrettävä kattavan kaikki ne mekanismit, joilla henkilön työnteko tosiasiallisesti lopetetaan vastoin hänen tahtoaan (PeVL11/1996 vp). Säännös edellyttää työsuhteen päättyvän lakiin perustuvan syyn perusteella. Koeaikaa koskevan säännöksen on katsottu olevan ongelmaton perustuslain 18 §:n 3 momentin kannalta (PeVL 41/2000 vp.).

Esityksessä ehdotetaan koeajan pidentämistä kahdella kuukaudella, jolloin koeajan pituus vastaisi valtion virkamiehistä annetussa laissa ja kunnallisesta viranhaltijasta annetussa laissa säädettyä koeaikaa. Lisäksi koeajan tarkoituksen toteutumiseksi ehdotetaan mahdollisuutta pidentää koeaikaa työntekijän pitkäaikaisen poissaolon perusteella. Koeajan edellytykset ja sen pituus määräytyisi jatkossakin lain perusteella ja sääntely täyttäisi siten perustuslain 18 §:n 3 momentin vaatimukset.

Julkisen vallan velvollisuus edistää työllisyyttä ja turvaamaan jokaiselle oikeus työhön (perustuslaki 18 §:n 2 momentti)

Edellä kuvattuja perusoikeusliittymiä arvioitaessa on huomioitava myös perustuslain 18 §:n 2 momentti, jonka mukaan julkisen vallan on edistettävä työllisyyttä ja pyrittävä turvaamaan jokaiselle oikeus työhön. Esityksen keskeisenä tarkoituksena on alentaa työnantajan työllistämiskynnystä ja sen myötä luoda työttömille uusia työtilaisuuksia.

Nico Steiner
vanhempi hallitussihteeri