Hallituksen esitys HE188 2017 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle vaihtelevaa työaikaa noudattavan työntekijän asemaa parantavaksi lainsäädännöksi

Vaihtelevaa työaikaa noudattavan työntekijän asemaa koskeva lainsäädännön sisältö ja tavoitteet

Hallituksen esityksessä ehdotetaan muutettavaksi työsopimuslakia, työaikalakia, työsuojelun valvonnasta ja työpaikan suojeluyhteistoiminnasta annettua lakia sekä työttömyysturvalakia. Muutoksen tavoitteena on parantaa vaihtelevaa työaikaa noudattavien työntekijöiden asemaa ja varmistaa työsuhdeturvan tehokas toteutuminen heidän osaltaan. Esityksessä vaihtelevan työajan käsitettä käytetään kuvaamaan erilaisia työaikaehtoja, joiden keskeisenä ominaisuutena on työajan vaihtelu jollakin ajanjaksolla ja erityisesti se, että työnantajan velvollisuus tarjota työtä on työaikaehdon perusteella rajoittunut. Nollatuntisopimukset ovat esityksen mukaan yksi vaihtelevan työajan muoto. Käytännössä se on kuitenkin keskeisin vaihtelevan työajan muoto, jota esitys koskee.

Esityksen mukaan vaihtelevan työajan sopimusten käyttöalaa rajoitettaisiin tilanteisiin, joissa työnantajalla on vaihteleva työvoimatarve. Lisäksi työnantajan olisi vaihtelevan työajan sopimuksia käyttäessään annettava työntekijälle selvitys siitä, missä tilanteissa ja missä määrin työnantajalle syntyy työvoimatarvetta. Työntekijän oikeus sairausajan palkkaan ja irtisanomisajan palkkaan varmistettaisiin siten, ettei työnantaja pystyisi yksipuolisin työnjohtotoimin vaikuttamaan niiden määrään. Vaihtelevaa työaikaa noudattavalle työntekijälle tulisi työvuoroluetteloa laadittaessa varata tilaisuus ilmoittaa, missä määrin ja millä edellytyksillä hän voi ottaa työtä vastaan, jos työnantaja haluaisi tarjota hänelle työtä vähimmäistyöajan ylittävän määrän. Lisäksi vaihtelevaa työaikaa noudattava työntekijä ei voisi jatkossa antaa kestoltaan rajoittamatonta lisätyösuostumusta.

Nollatuntisopimuksella työskenteli vuonna 2014 neljä prosenttia palkansaajista

Nollatuntisopimukset kuuluvat joustaviin työnteon muotoihin. Tilastotietoa nollatuntisopimuksella työskentelevistä kerättiin ensimmäistä kertaa Tilastokeskuksen työvoimatutkimuksen yhteydessä vuonna 2014. Työvoimatutkimuksen tilaston mukaan niin sanotulla nollatuntisopimuksella työskenteli vuonna 2014 keskimäärin noin 83 000 suomalaista 15–64-vuotiasta palkansaajaa eli neljä prosenttia kaikista palkansaajista. Vertailun vuoksi esimerkiksi toista joustavaa työnteon muotoa, vuokratyötä teki vuonna 2014 keskimäärin 29 000 henkeä eli vajaa 1,4 prosenttia 15-64-vuotiaista palkansaajista. Nollatuntisopimuksella työtä tekevistä noin 68 prosenttia oli osa-aikaisia ja noin 30 prosenttia määräaikaisia. Yli puolella (54%) nollatuntisopimuksella työskentelevistä pääasiallinen toiminta oli ansiotyö. Tilastotietoa siitä, kuinka nollatuntisopimuksella työskentelevien määrä on Suomessa kehittynyt yli ajan ei ole saatavilla.

Vaihtelevan työvoimatarpeen kattamiseen on useita muitakin vaihtoehtoja

Kuten joissakin muissa Euroopan maissa nollatuntisopimuksia ei ole Suomessakaan määritelty nykyisessä lainsäädännössä (ks. O'Sullivan 2015 kansainvälinen vertailu, Eurofound 2015) ja laajassa merkityksessä niillä voidaan tarkoittaa erilaisia työaikaa koskevia sopimuksia. Eri alojen työehtosopimuksiin sen sijaan on saatettu sisällyttää nollatuntisopimuksia koskevia määräyksiä (Työ- ja elinkeinoministeriö 2013). Keskeisestä hallituksen esityksessä onkin, että ensimmäistä kertaa lainsäädännössä määriteltäisiin vaihtelevaa työaikaa koskeva ehto ja tällaista työaikaa tekevien asemaan vaikutettaisiin esitykseen sisältyvillä lakimuutoksilla.

Palkansaajien tutkimuslaitos
Löntagarnas forskningsinstitut
Pitkänsillanranta 3 A 00530 Helsinki
Långbrokajen 3 A 00530 Helsingfors
etunimi.sukunimi@labour.fi
Puh. (09) 2535 7330
+358-9-2535 7330
http://www.labour.fi

Vaihtelevan työajan sopimusten käyttöalaa rajoitettaisiin tilanteisiin, joissa työnantajalla on vaihteleva työvoimatarve erityisesti ennakoimattomien ja tilapäisten työvoimatarpeiden vuoksi. On syytä muistaa, että tällaista työvoiman tarvetta täyttämään ei välttämättä tarvita vaihtelevan työajan sopimuksia, vaan työnantajalla on käytössään useita muitakin vaihtoehtoja kuten määräaikaisten työsopimusten tai vuokratyön käyttäminen tai työn alihankinta. Työnantaja voi myös käyttää olemassa olevaan henkilöstöön liittyviä työaikajoustoja teettämällä heillä lisä- tai ylityötä.

Esityksen mukaan työsopimuslakiin lisättäisiin vaihtelevaa työaikaa koskevan ehdon määritelmä. Vaihtelevalla työajalla tarkoitettaisiin työaikajärjestelyä, jossa työntekijän työtunnit vaihtelevat tietyissä rajoissa sen perusteella, paljonko työnantaja tarjoaa työtä. Vaihtelevaa työaikaa koskevaan ehtoon sisältyvää vähimmäistyöaikaa ei saisi työnantajan aloitteesta sopia pienemmäksi kuin työnantajan työvoiman tarve edellyttää. Säännös koskisi ainoastaan vaihtelevaa työaikaa koskevaan ehtoon sisältyvää vähimmäistyöaikaa.

Koska vaihtelevan työajan sopimuksia käytetään ennakoimattomien työvoimatarpeiden kattamiseen, todellisen työajan arviointi voi olla joissakin tilanteissa vaikeaa. Tilanteissa, jossa arviointia ei voida tehdä, on todennäköistä, että vähimmäistyöajaksi muodostuu 0 tuntia, ts. työnantajalla ei ole työsopimuksen nojalla velvollisuutta tarjota yhtään työtuntia. Työntekijän kannalta tällaisten nollatuntisopimusten ongelmana on, että riskit työn määrästä ja sitä kautta myös riskit toimeentulosta on siirretty täysin työntekijän kannettaviksi.

Esityksen mukaan työntekijä voisi neuvotella työaikaehdon muuttamisesta vastaamaan todellista tarvetta. Tältä osin esityksessä todetaan: ”Jos toteutunut työaika edeltäneiltä kuudelta kuukaudelta osoittaa, ettei sovittu vähimmäistyöaika vastaa työnantajan todellista työvoiman tarvetta, työnantajan on työntekijän pyynnöstä neuvoteltava työaikaehdon muuttamisesta vastaamaan todellista tarvetta. Jos uudesta vähimmäistyöajasta ei päästä sopimukseen, työnantajan on kirjallisesti esitettävä asialliset perusteet sille, millä tavalla voimassa oleva työaikaehto vastaa yhä työnantajan työvoimatarvetta”.

Jos vakiintunut työaika voitaisiin todeta sitovaksi työaikaehdoksi, olisi se oikeudenmukaisempi tapa muuttaa vähimmäistyöaikaa vastaaman todellista tarvetta ja sitä kautta parantaa vaihtelevaa työaikaa tekevän työntekijän asemaa. Työaika ei kuitenkaan vakiintuisi tilanteissa, joissa työnantaja pystyy perustellusti osoittamaan, ettei työvoiman tarve jatkossa vastaa toteutunutta työaikaa.

On tärkeä vähentää vaihtuvaa työaikaa tekevien työtilaisuuksiin liittyvää epävarmuutta ja ennakoimattomuutta

Esityksen mukaan työsopimukseen merkityn vähimmäismäärän ylittävältä osalta työntekijä voisi ilmoittaa, missä määrin ja millä edellytyksillä hän voi ottaa työtä vastaan. Lisäksi esityksessä ehdotetaan työaikalain 18 §:ään uutta 3 momenttia, jonka mukaan vaihtelevaa työaikaa noudattava työntekijä ei voisi jatkossa antaa kestoltaan rajoittamatonta lisätyösuostumusta. Työnantaja saisi työvuoroluetteloon merkityn työn lisäksi teettää lisätyötä vain työntekijän kutakin kertaa varten antamalla suostumuksella. Työntekijä saisi kuitenkin antaa lisätyösuostumuksensa myös lyhyehköksi ajaksi kerrallaan.

Nämä muutokset vähentäisivät vaihtuvaa työaikaa tekevien työtilaisuuksiin liittyvää epävarmuutta ja ennakoimattomuutta. Ennakoituvuuden parantuminen helpottaisi vaihtelevan työajan sopimuksella työskentelevien aikataulujen hallintaa, työn ja vapaa-ajan yhteensovittamista sekä helpottaisi useamman samanaikaisen osa-aikatyön tekemistä. Toimeentulon kannalta on erittäin tärkeää, että vaihtelevaa työaikaa tekevillä, joilla ei ole takuita työtunneista tai jos ne ovat alhaisia, voivat täydentää toimeentuloaan muun työn tekemisellä. Tilastokeskuksen työvoimatutkimuksen mukaan

osa-aikatyötä tekevistä nollatuntisopimuslaisista, joilla pääasiallisena toimintana oli ansiotyö, 60 prosenttia halusi lisätunteja vuonna 2014.

Hallituksen esitykseen sisältyy myös työttömyysturvalakiin esitettyjä muutoksia, joilla tehtäisiin helpommaksi vaihtelevaa työaikaa tekevälle erota työstä työttömyysturvaetuutta menettämättä, jos hänelle ei ole tosiasiallisesti tarjottu työtä tai palkka on matala. Tätä voi myös pitää oikeansuuntaisena muutoksena samoin kuin esitettyjä muutoksia lainsäädäntöön, jolla turvattaisiin vaihtelevaa työaikaa tekevän oikeus sairausajan ja irtisanomisajan palkkaan.

Tarvitaan lisää tutkimustietoa vaihtelevaa työaikaa tekevien asemasta ja lainsäädännön toimivuudesta

On tärkeää, että työn laatu (ks. 'job quality' määritelmä Green 2006) ja sen erilaiset vaikutukset yksilöille eivät eriytyisi sen mukaan minkälaisessa työsuhteessa työntekijä työskentelee. Tämä on myös sukupuolten tasa-arvon näkökulmasta tärkeää, koska valtaosa vaihtelevaa työaikaa tekevistä on naisia (osuus v. 2014 57 %). Vaihtelevaa työaikaa tekevistä on vielä vähän tutkimusta niin työn laadun suhteen kuin sen suhteen minkälaisia taloudellisia ja sosiaalisia seurauksia näiden työsuhteiden tekemisellä on. Siksi tarvittaisiin lisää tutkittua tietoa vaihtelevaa työaikaa tekevien työmarkkina-asemasta Suomessa. Jos tässä esityksessä esitetyt lainsäädännön muutokset tulevat voimaan, on tärkeää arvioida, kuinka ne vaikuttavat vaihtelevaa työaikaa tekevän työntekijän asemaan ja minkälaisia kehittämistarpeita lainsäädännössä edelleen on. Olisi tärkeää, että jatkossakin tehtäisiin vaihtelevaa työaikaa noudattavien työntekijöiden asemaa parantavia reformeja havaittujen kehittämistarpeiden pohjalta.

Hallituksen esitykseen sisältyi arvioita esityksen taloudellisista vaikutuksista, työelämävaikutuksista sekä tasa-arvovaikutuksista, joihin voi arvioida liittyvän epävarmuutta. Jos lakimuutokset tulevat voimaan, olisi tarpeen suorittaa perusteellisempaa arviointia näistä kaikista näkökulmista.

Merja Kauhanen
Tutkimuskoordinaattori
Palkansaajien tutkimuslaitos

Kirjallisuus:

Eurofound (2015), New forms of employment, Publications Office of the European Union, Luxembourg

Green, F. (2006) Demanding work: the paradox of job quality in an affluent economy, Princeton University Press

O'Sullivan, T. (2015) A Study of Prelevance of Zero Hours Contracts in Ireland and Their Impact on Employees, Technical Report, University of Limerick

Työ- ja elinkeinoministeriö (2013) Nollatuntisopimukset – työoikeudellinen selvitys, TEM raportteja 33/2013