Lausunto
12.03.2018

Viite: HE 188/2017; hallituksen esitys eduskunnalle vaihtelevaa työaikaa noudattavan työntekijän asemaa parantavaksi lainsäädännöksi

VASTINE TYÖELÄMÄ- JA TASA-ARVOVALIOKUNNALLE TOIMITETTUIHIN LAUSUNTOIHIN

YLEISTÄ

Lausuntopalautteessa korostuivat työnantajapuolen ja palkansaajapuolen edustajien näkemyserot. Työnantajapuoli ei pidä esitystä monin osin tarpeellisena ja palkansaajapuoli puolestaan pitää esitystä riittämättömänä. Tämä on seurausta pyrkimyksestä löytää sekä työntekijöiden että työnantajien kannalta tasapainoinen ratkaisu.

Joissakin lausunnoissa esityksessä ehdotettua sääntelyä pidetään tulkinnanvaraisena. Vaihtelevan työajan sopimuksia tehdään hyvin erilaisissa tilanteissa ja työelämän monimuotoisuus edellyttää mieluumminkin yleisluontoista sääntelyä kuin kovin yksityiskohtaista ja kasuistista sääntelyä. Joiltakin osin on ollut välttämätöntä jättää myös lainsoveltajalle käytännön tilanteissa tarpeellista liikkumavaraa. Vaihtelevasta työajasta ei ole myöskään aiempia säännöksiä. Koska koko ilmiöstä säädettäisiin nyt ensimmäistä kertaa, tulkintatilanteita ei ole mahdollista kokonaan välttää.

Useissa lausunnoissa esitys nähtiin tarpeellisena, vaikkakin mahdollisesti riittämättömänä. Työterveyslaitos olettaa, että esitys rajoittaa vaihtelevan työajan käyttöä ja parantaa vaihtelevaa työaikaa noudattavien työntekijöiden työolosuhteita. Etelä-Suomen aluehallintovirasto toteaa lausunnossaan, että esityksen työelämävaikutukset ovat erittäin positiiviset ja ehdotetun säädöskehikon olevan hyvä. Palkansaajien tutkimuslaitos toteaa, että muutokset vähentäisivät vaihtuvaa työaikaa tekevien työtilaisuuksiin liittyvää epävarmuutta ja ennakoimattomuutta. Ennakoitavuuden parantuminen helpottaisi vaihtelevan työajan sopimuksella työskentelevien aikataulujen hallintaa, työn ja vapaa-ajan yhteensovittamista sekä helpottaisi useamman samanaikaisen osa-aikatyön tekemistä. Elinkeinoelämän tutkimuslaitoksen mukaan hallituksen esitys vastaa hyvin nykyisiin ongelmiin. Valtion taloudellinen tutkimuslaitos piti todennäköisenä, että esityksen kautta toteutuvat työntekijöiden aseman parantamisen hyödyt ylittävät työnantajien kokemat haitat.

Professori Seppo Koskinen suhtautui useisiin säännösehdotuksiin kriittisesti pitäen niitä tulkinnanvaraisina ja lisäksi hän oli eräistä esityksessä valituista lähtökohdista eri mieltä. Lausunnoista erityisen kriittisenä erottui oikeustieteen tohtori Jaana Paanetojan lausunto. Hänen mukaansa esitys ei vastaa sille asetettuja tavoitteita, esityksen toteutustavat sekä säännösmuotoilut ovat epäonnistuneet. Esitys on lausunnon mukaan suurelta osin vaikeasti ymmärrettävä, epätäsmällinen ja aukollinen, sekä säännökset käytännössä osin mahdotonta toteuttaa. Lisäksi hän toteaa, ettei esitys tosiasiassa paranna juurikaan vaihtelevaa työaikaa noudattavan työntekijän asemaa. Nämä yleisluontoiset kannanotot olisivat vaatineet yksilöidympiä perusteluita, jotta niihin olisi mahdollista ottaa kantaa.

Seuraavaksi käsitellään eräitä lausuntopalautteesta nousseita erityiskysymyksiä.

PUITESOPIMUSJÄRJESTELYT

Osa lausunnonantajista kritisoi puitesopimusjärjestelyjen jättämistä ehdotetun sääntelyn ulkopuolelle. Järjestelyissä on kysymys siitä, että jokainen työvuoro muodostaa erillisen kiinteään työaikaan perustuvan määräaikaisen sopimuksen. Puitesopimuksella (joka ei ole työsopimus) on sovittu yleisistä ehdoista, joita sovelletaan erikseen sovituissa yksittäisissä työsuhteissa.

Puitesopimusjärjestelyt eivät olleet sääntelyn kohteena, koska ne eroavat juridiselta luonteeltaan tyystin vaihtelevan työajan sopimuksista, vaikka niitä käytetään samankaltaisissa työvoimatarpeissa. Tehdessään keikkakohtaisen määräaikaisen sopimuksen työnantajan on jo voimassa olevan lain perusteella arvioitava perustellun syyn olemassaolo, eikä määräaikaisen sopimuksen tekeminen ole mahdollista, jos työnantajan työvoimatarve on pysyvää. Määräaikaisten sopimusten välillä työnantajan ja työntekijän välillä ei vallitse muuta sopimussuhdetta kuin puitesopimus. Työsuhteiden välillä osapuolilla ei ole työsopimukseen perustuvaa työntekemis- tai työntarjoamisvelvollisuutta.

HALLINNOLLISEN TAAKAN LISÄÄNTYMINEN

TSL 1 luvun 11 §:n mukainen neuvotteluvelvollisuus syntyisi vain silloin, kun edeltävän kuuden kuukauden tarkastelujakson perusteella voidaan havaita toteutuneen työajan ja työsopimukseen kirjatun työaikaehdon välillä vallitsevan epäsuhta. Lisäksi neuvotteluvelvollisuuden syntyminen edellyttää työntekijän pyyntöä. Näin ollen hallinnollisen taakan arvioidaan kohdistuvan niihin tilanteisiin, joissa on aito tarve tarkastella työaikaehtoa uudelleen.

Suostumuksen pyytäminen vähimmäistyöajan ylittävien tuntien tai lisätyön osalta ei pitäisi suuresti lisätä hallinnollista taakkaa, koska työnantajan on joka tapauksessa ilmoitettava työvuorosta työntekijälle ja työryhmässä kerrotun mukaan jo nykyisin useimmat työnantajat tiedustelevat, voiko työntekijä ottaa työvuoron vastaan vai ei.

TYÖVOIMARESERVIEN YLIMITOITUS

Akava pitää lakiesityksen merkittävimpänä puutteena sitä, ettei työnantajalla tarjolla olevaa työtä tarvitse mitenkään mitoittaa työnantajan käyttämien työsopimusten määrään. Työnantaja voi siten pitää ylimitoitettuakin työvoimareserviä, joka johtaa siihen, ettei työntekijälle kerry riittävästi työtä.

Työnantajalla on voimassa olevan työsopimuslain 2 luvun 5 §:n mukaan velvollisuus tarjota palveluksessaan oleville työntekijöille lisätyötä, jos työnantaja tarvitsee lisää työntekijöitä hänen osa-aikatyötä tekeville työntekijöilleen sopiviin tehtäviin. Siten ei pitäisi olla mahdollista palkata uusia työntekijöitä tarjoamatta työtä ensin olemassa oleville vaihtelevaa työaikaa noudattaville työntekijöille. Tämän vuoksi esitykseen ei sisälly säännöstä, jolla työnantajan työvoimankäyttöön enemmälti puututtaisiin.

TYÖVOIMATARPEEN LUONTEEN ARVIOIMINEN (TSL 1:11 §)

Kiinteän työvoimatarpeen olemassaolon arvioiminen

Erityisesti työnantajapuolen lausunnoissa kiinnitettiin huomiota työnantajan mahdolliseen vaikeuteen arvioida, milloin työvoimatarve on sillä tavoin kiinteä, ettei vaihtelevasta työajasta voisi sopia. Lisäksi vaikeana pidettiin vaihtelevan työaikaehdon vähimmäistyöajan määrittämistä.

Työelämän monimuotoisuus ei mahdollista kovin kasuististen rajausten luomista lainsäädäntöön. Lisäksi sääntely koskee kokonaan uutta alaa, jonka vuoksi ehdotettuun sääntelyyn vääjäämättä liittyy etenkin aluksi tulkinnallisuutta.

Vaihtelevasta työajasta ei saisi sopia, jos sopimuksella katettava työvoimatarve on kiinteä. Työvoimatarvetta voidaan pitää kiinteänä, jos työnantajan tarve työntekijän työpanokselle näyttäytyy sillä tavoin jatkuvana, että asianmukaisesti toimiva työnantaja voisi yhtälailla sopia

kiinteästä työaikaehdosta. Asiaa punnitessaan työnantaja voisi arvioida, onko kiinteästä työaikaehdosta mahdollista sopia työnantajan työvoimatarvetta vastaavasti ilman, että se lähtökohtaisesti ja aivan satunnaisia tai hypoteettisia tilanteita lukuun ottamatta johtaisi tilanteeseen, jossa työnantajan olisi maksettava palkkaa, vaikkei työntekijälle voida tarjota työtä. Jos näillä kriteereillä olisi mahdollista määritellä kiinteä työaika, vaihtelevasta työajasta ei saisi sopia. Työnantajan ei kuulu käyttää vaihtelevan työajan sopimuksia varautuakseen sellaiseen vielä ennakoimattomissa olevaan työvoimatarpeen vähenemiseen, jonka varalta työsopimuslaissa on säädetty mahdollisuudesta lomauttaa tai irtisanoa työntekijä.

Kausityön osalta on hyvä huomioida, että vaihtelevan työajan sijasta on mahdollista sopia kiinteästä työajasta, jonka määrä on erilainen vuoden eri aikoina. Työaika voi esimerkiksi olla kesällä 30 tuntia viikossa ja talvella 10 tuntia viikossa. Tällaisessa sopimusehdossa ei olisi kysymys vaihtelevasta työaikaehdosta.

Arvioidaanko työvoimatarvetta kokonaisuutena vai työntekijän kattamaa työvoimatarvetta

Paanetoja pitää lausunnossaan epäselvänä, arvioidaanko työvoimatarvetta suhteessa sen työntekijän työpanokseen, jonka sopimuksesta on kysymys vai tarkastellaanko työnantajan työvoimatarvetta laajemmin. Vastaus epäselvyyteen ilmenee suoraan säännöksen sanamuodosta. Vaihtelevasta työajasta ei saisi työnantajan aloitteesta sopia, jos *sopimuksella katettava työnantajan työvoimatarve* on kiinteä. Säännöksen mukaan arvioidaan asianomaisen työntekijän työpanosta.

SEURAAMUS LAINVASTAISESTA VAIHTELEVASTA TYÖAIKAEHDOSTA (TSL 1:11 §)

Seuraamuksesta säätäminen pykälässä

Paanetoja esittää sellaisten tilanteiden varalta, joissa vaihtelevasta työajasta on sovittu ehdotetun työsopimuslain 1 luvun 11 §:n 2 momentin vastaisesti, että seuraamuksen tulisi ilmetä suoraan säännöksestä. Paanetoja ja Nuutinen esittävät molemmat seuraamuksesta säätämistä myös niiden tilanteiden osalta, joissa vaihtelevaan työaikaehtoon sisältyvä vähimmäistyöaika on sovittu työsopimuslain 1 luvun 11 §:n 3 momentin vastaisesti liian alhaiseksi.

Esityksessä on lähdetty siitä, että työsopimuslain yleinen pakottavuutta koskeva säännös (13 luvun 6 §) soveltuisi tilanteeseen, jossa vaihtelevasta työajasta on sovittu lainvastaisesti työvoimatarpeen oltua kiinteä. Koska vaihtelevasta työajasta ei ole saanut sopia, on ainoana vaihtoehtona, että työsuhteessa on sovellettava vastaavaa kiinteää työaikaa, jota sopimussuhteessa on käytännössä sovellettu.

Esitystä valmisteltaessa on tunnistettu myös mahdollisuus, että työnantajan työvoimatarve muuttuu ajan kuluessa työaikaehtoa vastaamattomaksi. Tällaisissa tilanteissa ei pidetty tarkoituksenmukaisena, että laissa määriteltäisiin työsuhteen molempia osapuolia sitovasti uusi työaika, vaan olennaista olisi, että työnantaja ja työntekijä neuvottelisivat tarpeitaan vastaavasta työaikaehdosta. Paanetojan ehdotus voisi johtaa siihen, että työsuhteessa olisi suoraan lain nojalla noudatettava työnantajan ja työntekijän tarpeita vastaamatonta työaikaa.

Liukkunen toteaa lausunnossaan, että neuvotteluvelvoitteeseen voisi olla perusteltua liittää kohtuullisen ajan vaatimus. Esityksen perusteluissa todetaan, että neuvottelut olisi käytävä kohtuullisessa ajassa (yleensä 1-2 viikon sisällä työntekijän pyynnöstä). Kohtuullisen ajan vaatimus on toki mahdollista sisällyttää myös säännöstekstiin Liukkusen ehdottamalla tavalla, joskin ilman lisäystäkään säännöksen ei voida katsoa sallivan, että neuvottelut käydään kohtuuttoman pitkän ajan jälkeen.

Oikeussuojakeinojen riittävyys

Erityisesti palkansaajapuolen lausunnoissa viitataan siihen, ettei työsopimuslain 1 luvun 11 § tarjoa riittäviä oikeussuojakeinoja niiden tilanteiden varalta, että työaikaehto ei vastaa todellista työvoimatarvetta. Koskinen toisaalta toteaa lausunnossaan, että jatkossa käytännössä tul-

laan toimimaan siten, että ensin neuvotellaan ja sen jälkeen jopa suuressa määrin vedotaan tuomioistuimessa ehdon lain vastaisuuteen. Koskinen pitää tätä tietä nopeampana ja helpompana kuin aikaisemmin käytetty työajan vakiintumiseen perustunut etenemistie.

TARKASTELUJAKSO, JOLTA ARVIOIDAAN TYÖAIKAEHDON JA TYÖAJAN SUHDETTA

Mistä kuuden kuukauden tarkastelujakso lasketaan?

Paanetoja pitää epäselvänä, mistä hetkestä kuuden kuukauden tarkastelujakso lasketaan. Säännöksen mukaan toteutunutta työaikaa arvioidaan edeltäneiltä kuudelta kuukaudelta. Kuusi kuukautta lasketaan luonnollisesti tarkasteluhetkestä taaksepäin.

Kausiluonteinen työ ja 6 kk:n tarkastelujakso

Sääntelyllä ei ole tarkoituksenmukaista pyrkiä ratkaisemaan kaikkia sellaisia ongelmakohtia, jotka ovat ratkaistavissa työvoimatarvetta kuvaavalla työaikaehdolla. Lausunnoissa viitataan kausiluonteiseen työhön, jossa tiettynä kautena työtä tehdään enemmän ja muulloin vähemmän. Tällöin esimerkiksi eri vuodenaikoina voidaan soveltaa eri työaikaehtoa. Sopia voitaisiin esimerkiksi siitä, että kesäkuukausina työaika on 30-40 tuntia viikossa ja muuna aikana 5-15 tuntia viikossa.

SELVITYS TYÖNTEON KESKEISISTÄ EHDOISTA (TSL 2:4 §)

Työvoimatarpeen kuvaaminen

Paanetojan mukaan säännöksestä ei ilmene, viitataanko työvoimatarpeella yksittäisen työntekijän työpanokseen vai onko kysymys laajemmin työnantajalla tarjolla olevan työn määrästä. Säännöksen tarkoituksen mukaisesti työnantajan olisi kuvattava kyseisen työsuhteen kannalta relevantti työvoimatarpeen syntyminen.

Selvityksen sisältö:

Koskinen arvioi, ettei työnantaja kykene pykälän edellyttämällä tavalla listaamaan kaikkia tilanteita, joissa työvoimatarvetta syntyy. Selvityksen sisältöä on luettava sen tarkoituksen kannalta. Esityksen perusteluissa todetaan, että selvitysvelvollisuudella pyritään siihen, että työsuhteen osapuolilla on sopimussuhteen sisällöstä samanlaiset odotukset. Työnantaja kyllä tietää, minkälaiseen tarpeeseen hän on työntekijää palkkaamassa. Tämä tarve on työntekijälle kuvattava. Selvitystä ei tarvitse tehdä kovin yksityiskohtaisesti ja tarkasti.

Selvityksen laiminlyönti ja työsuojeluviranomaisen mahdollisuus antaa kehotus

Liukkunen toteaa lausunnossaan, että esityksessä ehdotettu TSL 2 luvun 4 §:n 1 momentin 9 kohdassa tarkoitettu selvitys siitä, missä tilanteissa ja missä määrin työnantajalle syntyy työvoimatarvetta, ei olisi työsuojelun valvontalain 13:3 §:ssä tarkoitettu selvitys työnteon keskeisistä ehdoista.

Kysymys on työaikaehdon perusteita koskevasta selvityksestä jota edellytetään sovittaessa vaihtelevasta työajasta. Työvoimatarpeen ilmenemistä koskeva tieto liittyy vaihtelevaan työaikaehtoon ja näin ollen kysymys on tiedosta, jonka osalta työsuojeluviranomainen voi antaa kehotuksen.

SAIRAUSAJAN PALKKA (TSL 2:11 §)

Oikeus sairausajan palkkaan tilanteessa, jossa olosuhteisiin nähden työntekijän työssäolo olisi ollut selvää

Paanetoja kritisoi lainkohtaa mystiseksi. Tarkoituksena oli kuitenkin luoda työntekijälle turvaa niiden tilanteiden varalta, joissa työvuoroa ei ole merkitty työvuoroluetteloon, eikä siitä ole

muutoin sovittu, mutta työkyvyttömyysjakso osuu ajankohdalle, josta olosuhteiden perusteella on pääteltävissä, että työntekijä terveenä olisi ollut töissä. Jos työntekijä on työskennellyt työvuoroluettelon perusteella aina maanantaisin ja työntekijälle ei pitkäaikaisen työkyvyttömyyden vuoksi merkitä työvuoroa jonakin maanantaina, työntekijällä olisi oikeus sairausajan palkkaan.

Kuuden kuukauden tarkastelujakson laskeminen

Paanetojan käsityksen mukaan on epäselvää, millä tavalla kuuden kuukauden tarkastelujakso lasketaan. Ehdotetussa pykälässä todetaan nimenomaisesti, että kysymys on sairausajan alkua viimeksi edeltäneestä kuuden kuukauden ajanjaksosta.

IRTISANOMISAJAN PALKKA (TSL 6:4a §)

Irtisanomisajan palkan maksuvelvollisuus, jos työntekijä ei ota työtä vastaan

EK toteaa lausunnossaan, että irtisanomalla työsopimuksen työntekijä saisi korvauksen keskimääräisen palkan mukaan, vaikka hän ei olisi tosiasiallisesti käytettävissä työhön irtisanomisaikana.

Esityksen mukaan korvausvelvollisuus syntyy vain siinä tapauksessa, että työnantajan **tarjoaman** työn määrä alittaa 12 viikon keskimääräisen työn määrän. Jos siis irtisanomisajan palkka jää ”normaalitasoa” alhaisemmaksi sen vuoksi, että työntekijä ei ole ottanut työnantajan tarjoamaa työtä vastaan, työnantajalle ei synny korvausvelvollisuutta. Työnantajalla on luonnollisesti oikeus tarjota työtä irtisanomisaikana ja siten saada hyväkseen työntekijän työpanoksen.

Korvausvelvollisuuden ulottuminen vain yli kuukauden kestäneisiin työsuhteisiin

Koskinen pitää ongelmallisena, että korvausvelvollisuus koskee vain yli kuukauden kestäneitä työsuhteita, mutta irtisanomisajan palkan korvaus määräytyy 12 viikon keskimääräiseen työn määrän perusteella. Esityksen tarkoituksena on ollut, että työsuhteen kestettyä alle 12 viikkoa, korvauksen määrä laskettaisiin työsuhteen keston ajalta. Alle kuukauden pituiset työsuhteet on kuitenkin rajattu korvausvelvollisuuden ulkopuolelle, koska näin lyhyissä työsuhteissa keskiarvo ei anna välttämättä oikeaa kuvaa työn tavanomaisesta määrästä.

Irtisanomisajan korvauksen määräytyminen työvuoroa edeltäneen 12 viikon perusteella

Eräissä lausunnoissa kiinnitettiin huomiota siihen, että viimeistä työvuoroa edeltäneet 12 viikkoa voi johtaa ylikompensaatioon. Korjaukseksi lausunnoissa ehdotetaan, että 12 viikon tarkastelujakso laskettaisiin irtisanomisesta taikka sitten tarkastelujakson olisi oltava pidempi.

12 viikon tarkastelujakson laskeminen irtisanomisesta johtaisi tilanteeseen, jossa työnantaja välttyy irtisanomisajan palkan maksuvelvollisuudelta lykkäämällä irtisanomista 12 viikkoa ja olemalla tarjoamatta tuona aikana työtä. Lisäksi se ei sopisi yhteen työttömyysturvalakiin ehdotetun säännöksen kanssa, jonka mukaan työntekijällä on pätevä syy erota työstä, jos työtä ei 12 kalenteriviikon aikana välittömästi ennen irtisanoutumista ole ollut tarjolla
siten, että työtä voitaisiin lukea hänen työssäoloehtoonsa.

Tarkastelujakso, joka on pituudeltaan 12 viikkoa ja sijoittuu viimeistä työvuoroa edeltävään aikaan, pyrkii antamaan mahdollisimman hyvän kuvan irtisanomisaikaa edeltäneestä tilanteesta. Irtisanomisajan korvaukseen ei kuitenkaan vaikuttaisi se, että työn tarjoaminen lakkaisi ja irtisanominen tapahtuisi vasta myöhemmin.

SÄÄNNÖLLISEN TYÖAIKA JA LISÄTYÖ; VELVOITE TARJOTA TYÖTÄ / TEHDÄ TYÖTÄ

Lisätyön käsitteet vaihtelevan työajan sopimuksissa

Koskinen ja Paanetoja toteavat lausunnoissaan heidän käsityksensä eroavan joiltakin osin siitä, millä tavalla esityksessä tulkitaan lisätyön merkitystä. Heidän mukaansa lisätyötä ei voi syntyä, jos työsuhteessa ei ole sovittu vähimmäistyöajasta.

Esitystä valmisteltaessa on ollut tiedossa, että säännöllisen työajan ja lisätyön käsitteisiin liittyy työelämässä huomattavia epäselvyyksiä. Tästä syystä esityksessä ehdotetaan selventäviä säännöksiä myös tältä osin. Säännöllistä työaikaa olisi työvuoroluetteloon merkityt tunnit. Lisätyötä olisi työvuoroluettelon lisäksi tehdyt tunnit, jollei kysymys ole ylityöstä. Ehdotettu sääntely korostaa työvuoroluettelon merkitystä ja parantaa näin ollen työntekijöiden mahdollisuutta saada tietoa työvuoroistaan mahdollisimman ajoissa.

Suostumus vähimmäistyöajan ylittävän työn tekemiseen

Joissakin lausunnoissa kiinnitettiin huomiota siihen, että vaihtelevan työajan sopimukset ja kiinteään työaikaan perustuvat osa-aikasopimukset olisivat eri asemassa sen suhteen, millä edellytyksillä työnantaja voi teettää vähimmäistyöajan lisäksi työtunteja. Esityksessä ehdotetaan, että vaihtelevan työajan sopimusten kohdalla vähimmäistyöajan ylittävän työn teettäminen edellyttää työntekijän myötävaikutusta. Esityksessä ei ehdoteta muutoksia siihen, millä edellytyksillä työnantaja voi teettää lisätyötä kiinteää työaikaa noudattavalle työntekijälle.

Ongelmanasettelua arvioitaessa on ensin kiinnitettävä huomiota siihen, että useammin osa-aikaisen työntekijän (ml. vaihtelevaa työaika noudattava työntekijä) kannalta ongelmallista on työtuntien vähäinen määrä kuin se, että työnantaja tarjoaa työtä liikaa. Lähinnä ristiriitatilanne voisi syntyä tilanteessa, jossa työntekijä on sitoutunut samaan aikaan toiseen työhön tai hänellä on muu sitoumus. Myös kiinteää työaikaa noudattavalla osa-aikatyöntekijällä on oikeus kieltäytyä työvuoroluettelon mukaisena vapaapäivänä lisätyöstä, jos hänellä on perusteltu syy. Käytännössä siis vaihtelevan työajan sopimuksen ja kiinteään työaikaan perustuvan osa-aikaisen työsopimuksen välinen ero on hyvin vähäinen.

Alla olevalla taulukolla pyritään kuvaamaan eroavaisuuksia eri työaikaehtojen välillä. Vertailussa ovat kiinteä osa-aikatyö ja vaihteleva työaika, joissa molemmissa on sovittu 8 viikkotunnin vähimmäistyöajasta. Taulukko osoittaa, millä edellytyksillä työnantaja voi tarjota yhdeksännen tunnin.

Työaikaehto kiinteä 8h/vk	**Työaikaehto vaihteleva 8-40h/vk**
Yhdeksäs tunti olisi luonteeltaan lisätyötä. Lisätyötä saa teettää vain työntekijän suostumuksella, jollei lisätyöstä ole sovittu työsopimuksessa. Työntekijällä on tällöin kuitenkin oikeus perustellusta henkilökohtaisesta syystä kieltäytyä lisätyöstä työvuoroluetteloon merkittyinä vapaapäivinä.	Yhdeksäs tunti olisi luonteeltaan säännöllistä työaikaa, jos se on merkitty työvuoroluetteloon. Muussa tapauksessa se olisi lisätyötä. Yhdeksännen tunnin merkitseminen työvuoroluetteloon säännöllisenä työaikana edellyttää työntekijän suostumusta. Yhdeksännen tunnin teettäminen lisätyönä edellyttää työntekijän kutakin kertaa varten tai lyhyehköksi ajaksi kerrallaan antaman suostumuksen perusteella.

Erilainen sääntely johtuu työaikaehtojen erilaisesta luonteesta erityisesti silloin kun vaihtelevan työaikaehdon vähimmäistuntimäärä on nolla tuntia viikossa. Esitystä valmisteltaessa pidettiin tärkeänä, että vaihtelevan työajan sopimuksissa työnantaja teettäisi mahdollisimman paljon työtä säännöllisenä työaikana, joka edellyttäisi työajan merkitsemistä työvuoroluetteloon. Tällöin työntekijä saisi nykyistä aikaisemmin tiedon tulevista työvuoroistaan. Tavoitteen saavuttaminen edellyttää kuitenkin sitä, ettei työnantaja ja työntekijä voi sopia kertakaikkisesta lisätyösuostumuksesta, jonka perusteella työnantaja saattaisi teettää nollatuntisopimusten osalta kaiken työn lisätyönä. Kiinteässä osa-aikatyössä tilanne on selkeämpi, koska työnantajalla on velvollisuus aina teettää vähimmäistuntimäärä säännöllisenä työaikana.

Esityksessä ei muutettaisi lisätyösuostumuksen edellytyksiä kiinteäaikaisen osa-aikatyön osalta, koska esityksen on tarkoitus keskittyä vaihtelevan työajan sopimuksiin liittyviin epäkohtiin.

Vastaavan muutoksen ulottaminen kiinteisiin osa-aikasopimuksiin edellyttäisi vaikutusten tarkempaa arvioimista. Sillä saattaisi olla merkittäviä vaikutuksia työvuorojen suunnitteluun aloilla, joilla osa-aikatyötä tehdään runsaasti. Jos lisätyösuostumusta koskevan ehdotuksen nähdään olevan yhdenvertaisuuden kannalta ongelmallinen, muutos on mahdollista kohdentaa vain sellaisiin vaihtelevan työajan sopimuksiin, joissa vähimmäistyöaika on nolla tuntia.

TYÖVUOROLUETTELO

Sääntelyn kohdistuminen tarvittaessa työhön kutsuttaviin

Paanetoja toteaa lausunnossaan, ettei työvuoroluetteloa koskeva säännösmuutos koskisi tarvittaessa työhön kutsuttavia työntekijöitä. Tämä ei pidä paikkansa. Ehdotetun työsopimuslain 1 luvun 11 §:n 1 momentissa säädettäisiin nimenomaisesti, että vaihtelevaa työaikaa koskevalla ehdolla tarkoitetaan työaikajärjestelyä, jossa työntekijän työaika määrättynä ajanjaksona sopimuksen perusteella vaihtelee työnantajan tarjoaman työn perusteella työsopimuksen mukaisen vähimmäismäärän ja enimmäismäärän välillä taikka työaikajärjestelyä, jossa työntekijä sitoutuu tekemään työnantajalle työtä erikseen kutsuttaessa.

PELISÄÄNTÖJEN LAATIMINEN TYÖEHTOSOPIMUKSILLA

Eräät työnantajapuolen edustajat totesivat, että vaihtelevan työajan sopimusten pelisäännöt olisi ollut parempi asettaa työehtosopimuksilla. Lisäksi joissakin lähinnä palkansaajapuolen lausunnoissa todettiin, että joillakin aloilla näin on jo tehty ja niissä taataan nyt ehdotettavaa lakia parempi suoja.

Esityksessä ehdotetaan, että työsopimuslain 2 luvun 11 §:ssä tarkoitetusta neuvotteluvelvollisuudesta voisi sopia toisin valtakunnallisella työehtosopimuksella. Samoin voisi sopia sairausajan palkasta ja irtisanomisajan palkkaan liittyvän ansionmenetyksen määräytymisperusteesta. Pelisäännöt ovat siis hyvin pitkälti työehtosopimuksin sovittavissa. On myös mahdollista, että joillakin aloilla on voitu sopia järjestelyistä, jotka turvaavat työntekijän aseman paremmin kuin esityksessä. Nämä työehtosopimusmääräykset olisivat edelleen sovellettavissa. Lain on sovelluttava kaikille aloille ja alakohtaisissa työehtosopimuksissa voidaan ottaa huomioon alakohtaiset tarpeet.

TYÖTTÖMYYSTURVA

Professori Seppo Koskinen mainitsee lausunnossaan, että ”on olemassa myös ns. 0-sopimuksella toimivia yrittäjiä”. Koskinen katsoo, että asia olisi tullut ottaa huomioon työttömyysturvalakia koskevissa ehdotuksissa.

Työttömyysturvalain muutokset liittyvät työstä eroamisen ja työstä kieltäytymisen perusteella asetettaviin korvauksettomiin määräaikoihin eli ns. karensseihin. Yrittäjänä tehtävästä työstä voi nykyisin kieltäytyä menettämättä oikeutta työttömyysetuuteen. Yrittäjänä tehtävän työn voi myös lopettaa ilman, että henkilölle asetetaan korvaukseton määräaika. Tästä syystä esityksessä on käsitelty tältä osin vain työsuhteessa tehtävää työtä.

Koskinen kiinnittää lausunnossaan huomiota myös työttömyysturvalain 2 a luvun 2 §:n 1 momentin uuden 4 kohdan ja saman luvun 5 §:n 1 momentin 2 kohdan sanamuotoon. Ensin mainitussa säännöksessä olevaa eurorajaa on tarkoitus soveltaa yhdenmukaisesti sekä kokoaikaettä osa-aikatyöhön. Tilanteissa, joissa säännöstä on tarkoitus soveltaa, ei välttämättä aina edes ole selvää, onko kyse kokoaika- vai osa-aikatyöstä.

Myös työttömyysturvalain 2 a luvun 5 §:n 1 momentin 2 kohtaa sovellettaisiin sekä kokoaikaettä osa-aikatyöhön. Säännöksen sanamuodossa on kuitenkin nimenomaisesti mainittu vain kokoaikatyö. Sääntelytekniikka on tältä osin yhdenmukainen työttömyyspäivärahan työssäoloehtoa koskevan 5 luvun 4 §:n 3 momentin kanssa. Tämän säännöksen vakiintuneen sovel-

tamiskäytännön mukaan sitä sovelletaan myös osa-aikatyöhön. Koska laissa pyritään yhtenäiseen kirjoitustapaan, osa-aikatyön mainitseminen 2 a luvun 5 §:n 1 momentin 2 kohdassa voisi mahdollisesti vaikuttaa siihen, miten työttömyysturvajärjestelmän kannalta keskeistä 5 luvun 4 §:n 3 momenttia tulkitaan. Tämä riski on haluttu välttää.

Koskinen kertoo lisäksi, että nollatuntisopimuksen tehneitä työntekijöitä ei aina lomauteta tilanteessa, jossa muut työpaikan työntekijät lomautetaan. Koskisen mukaan ”ongelma poistuisi toteamalla, että tämä tilanne on 0-sopimuksen tehneiden kohdalla lomauttamiseen rinnastettava”. Koskinen ei yksilöi, mitä hän pitää tältä osin työttömyysturvajärjestelmässä ongelmallisena. Työ- ja elinkeinoministeriö toteaa, että lomauttamiseen rinnastettavista tilanteista säädetään tyhjentävästi työttömyysturvalain 1 luvun 5 §:ssä. Jos nollatuntisopimuksen tehneelle henkilölle ei tarjota lainkaan työtunteja, hänellä on oikeus työttömyysetuuteen jo nykyisin, vaikka häntä ei olisi lomautettu.

Dosentti Jaana Paanetoja katsoo lausunnossaan, että työttömyysturvalakiin ehdotetut säännökset olisivat epäselviä. Koska Paanetoja ei perustele näkemystään, työ- ja elinkeinoministeriöllä ei ole mahdollisuutta ottaa asiaan kantaa. Paanetojan näkemystä säännösten antaman suojan riittävyydestä on ministeriön käsityksen mukaan pidettävä lähinnä yksittäisen henkilön mielipiteenä kolmikantaisesti valmisteltujen säännösten sisällöstä.

YTM Veera Nuutinen pitää lausunnossaan työttömyysturvalain 2 a luvun 2 §:n 1 momentin 3 kohtaan esitettyä 12 viikon tarkastelujaksoa kohtuuttomana ja esittää tarkastelujakson lyhentämistä neljään viikkoon. Nuutinen perustelee esitystään muun muassa sillä, ettei työntekijällä tätä aiemmin ole mahdollisuutta ottaa vastaan muuta, enemmän työllistävää työtä. Työ- ja elinkeinoministeriö ei kannata esitystä. Jos työnhakija irtisanoutuu työstään, työ- ja elinkeinotoimisto harkitsee, mikä vaikutus irtisanoutumisella on oikeuteen saada työttömyysetuutta. Jos työnhakija irtisanoutui mennäkseen muuhun työhön, korvauksetonta määräaikaa ei tulisi nykyisinkään asettaa, jos uusi työ kokonaisuutena arvioiden työllistää häntä aiempaa työtä enemmän. Työ- ja elinkeinoministeriön käsityksen mukaan asiaa harkittaessa tulisi ottaa huomioon sekä työaika että mahdolliset myöhemmät tiedossa olevat työllistymismahdollisuudet.

Suomen lähi- ja perushoitajaliitto SuPer ry katsoo, että työttömyysturvalain 2 a luvun 2 §:n 1 momentin uuden 3 kohdan sanamuoto tulisi muuttaa muotoon ”… eikä työsopimuksessa ole sovittu vähimmäistyöajasta”. Työ- ja elinkeinoministeriö toteaa, että käytetty sanamuoto perustuu hallituksen esityksen kolmikantaiseen valmisteluun eikä ministeriö pidä tarkoituksenmukaisena, että esitystä tältä osin muutettaisiin. SuPer ry:n esittämä sanamuoto ei ministeriön käsityksen mukaan muuttaisi säännöksen tarkoitusta mitenkään.

SuPer ry ja Tehy ry esittävät, että työttömyysturvalain 2 a luvun 2 §:n 1 momentin uutta 3 kohtaa tulisi soveltaa osa-aikatyöhön, jonka työaika on alle 18 tuntia viikossa, vaikka työsopimuksessa olisi sovittu säännöllisestä työn tekemisestä. Työ- ja elinkeinoministeriö ei yhdy järjestöjen esitykseen. Esitys tarkoittaisi huomattavaa laajennusta siihen, millaisesta työstä voisi erota työttömyysetuutta menettämättä. Säännöksen tarkoituksena ei ole ollut luoda laajaa pätevää syytä erota työstä työttömyysetuutta menettämättä, vaan ainoastaan helpottaa niitä tilanteita, joissa työntekijällä ei nollatuntisopimuksen takia ole ollut varmuutta siitä, tarjotaanko hänelle lainkaan työtä. Lisäksi ministeriö kiinnittää huomiota siihen, että työnhakijalle asetetaan korvaukseton määräaika, jos hän kieltäytyy ilman pätevää syytä osa-aikatyöstä. Osa-aikatyössä olevalla työnhakijalla puolestaan on lähtökohtaisesti oikeus soviteltuun työttömyysetuuteen.

Työttömyyskassojen Yhteisjärjestön ja Uudenmaan TE-toimiston lausunnot liittyvät työttömyysturvajärjestelmän toimeenpanoon. Työ- ja elinkeinoministeriön näkemyksen mukaan lausunnot eivät anna aihetta säännösehdotusten muuttamiseen.

Vastineen laati: vanhempi hallitussihteeri Nico Steiner
vanhempi hallitussihteeri Timo Meling (työttömyysturva)