Miia Kannisto 5.5.2022 Dnro 001/81/2022

Eduskunta
Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta
TyV@eduskunta.fi

Asiantuntijakuuleminen tiistaina 10.5.2022 klo 12.15

HE 60/2022 vp Hallituksen esitys eduskunnalle työehtodirektiivin täytäntöönpanemiseksi ja vaihtelevaa työaikaa noudattavan työntekijän asemaa parantavaksi lainsäädännöksi

Akava ry kiittää mahdollisuudesta lausua hallituksen esityksestä eduskunnalle.

Ehdotetuilla muutoksilla on tarkoitus panna täytäntöön Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi avoimista ja ennakoitavista työehdoista Euroopan unionissa (EU) 2019/1152. Lisäksi esityksellä vahvistettaisiin hallitusohjelmaan pohjautuen työajan vakiintumista vaihtelevan työajan sopimuksissa.

Työehtodirektiivin kansallisessa täytäntöönpanossa pyritään täyttämään ainoastaan direktiivin asettamat vähimmäisvaatimukset. Kun direktiivin tarkoituksena on parantaa työntekijöiden oikeuksia, olisi tavoitetta Akavan mielestä voinut tarkastella kansallisen sääntelyn näkökulmasta laajemmin.

Työehtodirektiivin implementointi

Vastatoimien kielto

Työehtodirektiivin 18 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet kieltääkseen irtisanomisen tai sitä vastaavan toimenpiteen sekä kaikki sitä koskevat valmistelut sen vuoksi, että työntekijät ovat käyttäneet tässä direktiivissä säädettyjä oikeuksiaan.

Yleistä vastatoimien kieltoa direktiivin toimialalla ei ehdoteta säänneltäväksi, koska kansallisen lainsäädännön katsotaan täyttävän direktiivin vaatimukset. Perusteluina on esitetty, että työsopimuslain 7 luvun 2 § asiallisista ja painavista irtisanomisperusteista sekä 2 luvun 2 § tasapuolisesta kohtelusta ja syrjintäkiellosta toteuttavat direktiivin vaatimusta vastatoimien kiellosta. Lisäksi on viitattu Korkeimman oikeuden ratkaisuun (KKO 2018:46), jossa työsyrjinnän tunnusmerkistön on katsottu soveltuvan myös tilanteeseen, jossa työntekijä on asetettu epäedulliseen asemaan sen vuoksi, että hän on kääntynyt asiassaan työsuojeluviranomaisen puoleen.

Vastatoimien kielto on tarkoitettu turvaamaan työntekijän oikeutta kääntyä toimivaltaisen viranomaisen puoleen tai turvautua asianmukaisiin muihin oikeussuojakeinoihin tilanteessa, jossa hän katsoo direktiivissä turvattujen oikeuksiensa tulleen loukatuiksi. Kiellon tavoitteena on turvata direktiivissä säänneltyjen oikeuksien toteutuminen. On epävarmaa, riittääkö valittu sääntelytapa toteuttamaan direktiivin tavoitteen ilman yleissäännöstä, kun vastatoimien kielto ei yksiselitteisesti ilmene suoraan laista, vaan se tulee ymmärtää muodostuvan useasta eri oikeuslähteestä.

Hallituksen esityksessä on lähdetty siitä, että vastatoimien kiellosta on tarpeen säätää ainoastaan vaihtelevan työajan sopimusten osalta tilanteessa, jossa työntekijä on tehnyt ns. 0-tuntisopimuksen ja työnantaja lopettaa työn tarjoamisen kokonaan vastatoimena työntekijän vaatimuksille turvaavammasta työsuhteesta. Säännöstä ei siis sovellettaisi tilanteessa, jossa sopimuksen mukainen vähimmäistyöaika olisi esimerkiksi yksi tunti. Perusteluna esitetään, että irtisanomista vastaavaan tilanteeseen voidaan rinnastaa ainoastaan työn loppuminen kokonaan. Käytännössä on kuitenkin aloja, joissa käytetään vähimmäistyöaikana muuta kuin nollaa, esimerkiksi juuri edellä mainittua yhtä tuntia. Hyvin alhaisella vähimmäistyöajalla työskentelevät ovat käytännössä samassa asemassa 0-tuntisopimuksella työtä tekevien kanssa. Ehdotettu malli ei kuitenkaan suojaa kyseisiä työntekijöitä työnantajien vastatoimilta.

Sivutyö ja kilpailevan toiminnan kielto

Esityksen mukaan sivutyötä koskevasta direktiivin 9 artiklasta ei aiheudu tarvetta muuttaa kansallista lainsäädäntöä. Perusteluina viitataan muun muassa voimassa olevan sääntelyn esitöihin, joiden mukaan kilpailevaa toimintaa koskeva rajoitus ei tarkoita, että työnantajalla olisi yksinoikeus työntekijänsä työvoimaan. Lisäksi direktiivissä sallitaan jäsenvaltioiden säätävän siitä, millä edellytyksillä työnantajat voivat rajoittaa kilpailevaa toimintaa objektiivisten syiden perusteella. Tällaisia ovat esimerkiksi liikesalaisuuksien suojelu tai eturistiriitojen välttäminen.

Direktiivin 9 artiklan pääsääntönä on, että työntekijällä on oikeus ottaa vastaan työsuhteen aikana muuta työtä. Direktiivi antaa jäsenvaltioille harkintavaltaa päättää siitä, rajoittaako se tätä oikeutta direktiivissä määritellyillä kriteereillä. Direktiivin selkeänä tavoitteena on siis antaa työntekijälle oikeus tehdä useampaa työtä samanaikaisesti. Erityisesti osa-aikatyötä käyttävillä aloilla tämä on työntekijän toimeentulon turvaamisen vuoksi olennaista. Tämän vuoksi muun työn tekemisen rajoittamisen tulee olla poikkeuksellista. Työsopimuslain kilpailevaa toimintaa koskeva säännös on vanhahtava ja epäselvä, eikä se selkeästi ilmaise direktiivin pääsääntöä eli työntekijän oikeutta tehdä työsuhteen rinnalla muutakin työtä. Akava katsoo, että työsopimuslain säännös kilpailevasta toiminnasta olisi tullut päivittää vastaamaan paremmin direktiivin tarkoitusta.

Seuraamukset

Työehtodirektiivin 19 artikla edellyttää, että jäsenvaltio säätää seuraamuksista, joita sovelletaan, jos direktiivin nojalla annettuja kansallisia säännöksiä rikotaan.

Hallituksen esityksen yleisperusteluissa todetaan, että työsopimuslain 2 luvun 4 §:ssä säädetyn velvollisuuden rikkominen käsitellään työsopimuslakirikkomuksena, josta seuraamuksena on sakkorangaistus. Lisäksi viitataan työsopimuslain 12 luvun 1 ja 2 §:ssä säädettyyn vahingonkorvaukseen, säännösten pakottavuuteen sekä rikoslain sääntelyyn. Työntekijöiden oikeuksien turvaamiseksi on ehdotettu työsuojeluviranomaiselle mahdollisuutta antaa kehotus työnantajan rikkoessa eräitä direktiivistä johtuvia kansallisen lainsäädännön velvoitteita. Esityksessä katsotaan, että kansallinen seuraamusjärjestelmä täyttää lähtökohtaisesti direktiivin vaatimukset.

Ehdotuksessa esitetään säädettäväksi uusia työntekijöiden oikeuksia turvaavia menettelysäännöksiä. Vaihtelevan työajan osalta ehdotetaan työsopimuslain 1 luvun 11 §:n 4 momentissa säänneltäväksi direktiivin edellyttämästä vastatoimien kiellosta. Sen mukaan työnantajan on lopettaessa työn tarjoamisen kokonaan selvitettävä työntekijälle tämän pyynnöstä tarjolla olevan työn vähentymisen syyt. Vastaavasti työsopimuslain 2 luvun 19 §:ssä turvataan työntekijän oikeus maksuttomaan koulutukseen tilanteessa, jossa koulutus perustuu työnantajan velvollisuuteen tarjota koulutusta lain tai työehtosopimuksen määräyksen nojalla. Lisäksi koulutuksen aika tulee laskea työajaksi ja mahdollisuuksien mukaan toteuttaa työajalla.

Hallituksen esityksessä ei ole kuitenkaan kerrottu miltä osin kansallinen seuraamusjärjestelmä soveltuu edellä mainittujen säännösten rikkomiseen (esim. työnantaja on vastatoimenkiellon vastaisesti lyhentänyt työajan 0:aan, perinyt työntekijältä maksun koulutuksesta, taikka jättänyt koulutusajan lukematta työajaksi).

Lisäksi tulee kiinnittää huomiota siihen, että direktiiviä ei implementoida täysimääräisesti sen vuoksi, että voimassa olevan kansallisen sääntelyn katsotaan täyttävän direktiivin edellytykset. Direktiivin seuraamussääntely koskee kuitenkin myös jo voimassa olevaa direktiivin tarkoitusta vastaavaa sääntelyä, minkä vuoksi seuraamusten riittävyyttä olisi tullut tarkastella direktiivin kokonaisuuden näkökulmasta, ei ainoastaan ehdotettujen muutosten osalta.

Miia Kannisto 5.5.2022 Dnro 001/81/2022

Työaikalain 30 §:n 4 momentin kumoaminen ja uusi 30 a §: Vaihtelevan työajan sopimuksia koskevat vaatimukset työvuorosuunnittelussa

Ehdotetun työaikalain 30 a §:ssä säännellään kohtuullisen korvauksen maksamisesta haitasta, joka aiheutuu työnantajan peruuttaessa työvuoron myöhemmin kuin 48 tuntia ennen sovitun työvuoron alkamista. Kyseessä on ns. perälautasäännös, joka tulee sovellettavaksi vain, jos työntekijälle ei makseta korvausta sopimuksen tai työsopimuslain 2 luvun 12 §:n nojalla.

Säännösehdotus on vaikeaselkoinen ja tulkinnanvarainen. Ensinnäkin 48 tunnin aikarajaa voidaan pitää liian suppeana. Työntekijän on näin lyhyen peruuttamisajan puitteissa vaikea etsiä korvaavaa toimeentulon lähdettä. Lisäksi korvauksen määrä sidotaan määreisiin ”haitta” ja kohtuullinen”. Kriteereitä on pyritty perusteluissa avaamaan, mutta kuvaukset ovat väljiä ja lähinnä harkintaa ohjaavia. Akava katsoo, että oikeuksia ja velvollisuuksia koskevan sääntelyn tulee olla selkeää ja ymmärrettävää, mikä turvaa työntekijöiden tasapuolisen ja yhdenvertaisen kohtelun.

Hallitusohjelman toteuttaminen

Työsopimuslain 1 luku 11 §: Vaihtelevaa työaikaa koskeva ehto

Hallitusohjelman kirjaukseen perustuen ehdotetaan työsopimuslain 1 luvun 11 §:n 3 momenttiin täsmennystä. Sen mukaan työantajan tulee vähintään 12 kuukauden välein tarkastella työsopimuksessa sovitun työaikaehdon toteutumista. Tarkastelussa arvioitaisiin sitä, osoittavatko toteutuneiden työtuntien määrä ja työnantajan työvoiman tarve, että työsopimuksessa sovittu vähimmäistyöaika olisi määriteltävissä olemassa olevaa korkeammaksi.

On hyvä, että tarkasteluvelvollisuus muuttuu automaattiseksi eikä jatkossa enää edellytä työntekijän pyyntöä. Sen sijaan tarkastelussa huomioon otettava työvoiman tarve on kriteerinä ongelmallinen. Esityksen perusteluissa todetaan, että tarvetta arvioitaessa voitaisiin esimerkiksi ottaa huomioon työnantajan asiakassopimusten pysyvyys, työtä luovien olosuhteiden sattumanvaraisuus sekä työn ja toiminnan luonne. Työntekijän on hyvin vaikea esittää mainituista olosuhteista vastanäyttöä. Työnantaja voi helposti työvoiman tarpeeseen vedoten välttää työaikaehdon muuttamisen, vaikka toteutunut työaika osoittaisi työn määrän olleen säännöllisesti selvästi sovittua vähimmäistyöaikaa enemmän. Toteutuneen työajan määrää pitäisi tarkastelussa painottaa ottaen huomioon, että tarkastelujaksoksi ehdotetaan verrattain pitkää 12 kuukauden jaksoa. Akava katsoo, että ehdotettu muutos ei paranna työntekijän mahdollisuuksia saada vähimmäistyöaikansa vahvistettua vastaamaan tosiasiallisesti tehtyä työn määrää.

Akava ry:n puolesta

Miia Kannisto
johtava asiantuntija

Rautatieläisenkatu 6
00520 Helsinki
www.akava.fi