Eduskunta
Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta

HE 60/2022 vp

Lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle työehtodirektiivin täytäntöönpanemiseksi ja vaihtelevaa työaikaa noudattavan työntekijän asemaa parantavaksi lainsäädännöksi

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta on pyytänyt lausuntoa hallituksen esityksestä, jolla pantaisiin täytäntöön EU:n ns. työehtodirektiivi (EU) 2019/1152. Hallituksen esityksellä toteutettaisiin myös hallitusohjelman kirjaus vaihtelevaa työaikaa noudattavan työntekijän aseman parantamisesta. Suomen Yrittäjät kiittää mahdollisuudesta lausua esityksestä. Lausunnossa käsitellään ensin työehtodirektiivin täytäntöönpanoa ja jäljempänä vaihtelevan työajan sopimuksia koskevaa työsopimuslain 1 luvun 11 §:n muutosesitystä.

1. Työehtodirektiivin täytäntöönpano

Suomen Yrittäjät pitää myönteisenä, että hallituksen esityksen lähtökohtana on työehtodirektiivin täytäntöönpano ns. minimi-implementointina, jolloin työlainsäädäntöön tehdään vain direktiivin edellyttämät välttämättömät muutokset. Tämä on oikea ratkaisu. Esityksessä on arvioitu oikein ne direktiivin säännökset, joiden osalta kansallinen lainsäädäntömme täyttää ja ylittää direktiivin vaatimukset.

Direktiivin joustomahdollisuuksien hyödyntäminen on tarpeen. Direktiivin salliman liikkumavaran hyödyntämiselle on tarvetta erityisesti pienille työnantajille aiheutuvan hallinnollisen taakan näkökulmasta. Vaikka direktiivin mahdollistamat suorat joustot ovat merkitykseltään varsin vähäisiä, on tärkeää, että Suomessa käytetään johdonmukaisesti niitä joustoja, joita EU-sääntely suo.

Ehdotettavat muutokset lisäävät kuitenkin työnantajien hallinnollista ja taloudellista taakkaa. Erityisesti lyhyissä ja tilapäisissä työsuhteissa direktiivistä johtuva velvollisuus antaa työsuhteen keskeiset ehdot nykyistä useammin aiheuttaa suhteellisesti merkittävämmin hallinnollista taakkaa. Vain erittäin lyhyet työsuhteet on rajattu tiedonantovelvollisuuden ulkopuolelle. Muilta osin esityksen vaikutusarviointeihin liittyy melko suuria epävarmuuksia siitä, miten muutokset voivat vaikuttaa työntekijöiden ja työnantajien käyttäytymiseen.

Työehtodirektiivin yksityiskohtainen sääntely on paikoin hankalasti sovitettavissa suomalaisen työlainsäädännön järjestelmään. Tämä on yhteinen piirre EU:n viimeaikaiselle työoikeudelliselle lainsäädännölle. EU-sääntelyn yksityiskohtaisuus hämärtää suomalaisen työlainsäännön koherenssia ja johtaa siihen, että yleisen sääntelyn rinnalle luodaan harvoin sovellettavia ja merkitykseltään vähäisiä yksityiskohtaisia poikkeussäännöksiä. Sääntelyn kehittyminen sekavammaksi ja vaikeaselkoiseksi on erittäin epätoivottavaa ja johtaa siihen, että työpaikoilla on vaikeuksia soveltaa sitä.

Työaikalakiin ehdotettava uusi 30 a § on tästä esimerkki: säännös perustuu direktiivin yksityiskohtaiseen määräykseen, mutta erityisesti 30 a §:n 3 momenttia sovellettaisiin vain hyvin rajoitetusti. Säännös soveltuisi vain vaihtelevan työajan sopimuksissa ja sen mukainen työvuoron peruuttaminen ja siitä maksettava korvaus voisi tulla kysymykseen vain viimesijaisesti. Korvaus työvuoron perumisesta voi perustua myös työvuoroluettelun sitovuuteen, työsopimuslain 2 luvun 12 §:ään tai sovellettavaan työehtosopimukseen. Korvaus 30 a §:n mukaan tulisi kysymykseen vain, jos työvuoro peruutetaan myöhemmin kuin 48 tuntia ennen työvuoron alkua, eikä korvausta makseta edellä mainituilla perusteilla. Vaikka ehdotettava työaikalain 30 a § täyttää työehtodirektiivin vaatimukset ja on tyydyttävä tapa sen täytäntöönpanoon, se kuvastaa EU-sääntelyn tuomaa detaljitason sääntelyä.

Työehtodirektiivin mukaan on mahdollista, että työehtosopimuksilla voidaan poiketa tietyistä direktiivin määräyksistä. Esityksen mukaan valtakunnallisilla työehtosopimuksilla voitaisiinkin poiketa niistä säännöksistä, joiden osalta direktiivi sen mahdollistaa. Lisäksi poikkeamismahdollisuus koskisi uutta vaihtelevan työajan sääntelyä. Poikkeaminen työehtosopimuksella mainituista säännöksistä on sinänsä tarpeen, joten sopimismahdollisuus olisi tarpeen laajentaa myös valtakunnallisten työehtosopimusosapuolten ulkopuolelle. Työehdoista sovitaan yhä useammin myös yrityskohtaisesti, jolloin olisi perusteltua laajentaa toisin sopimisen oikeutta valtakunnallisen työehtosopimustoiminnan ulkopuolelle.

Lisäksi on tärkeää huomata, että työlainsäädännön rakenteen vuoksi poikkeamismahdollisuuksien lisääminen tarkoittaa samalla järjestäytymätöntä työnantajaa koskevien sopimiskieltojen lisääntymistä. Yleissitovaa työehtosopimusta noudattava järjestäytymätön työnantaja saa soveltaa laista poikkeavaa työehtosopimusta, mutta jos työehtosopimuksen mukaisen poikkeuksen soveltaminen edellyttää paikallista sopimista, järjestäytymätön työnantaja ei saa tällaista sopimusta tehdä. Jos ehdotetuista säännöksistä poikkeava työehtosopimusmääräys siis edellyttää tai antaa mahdollisuuden paikalliseen sopimiseen, sopimismahdollisuus ei ole järjestäytymättömän

työnantajan käytössä. Sopimiskiellot asettavat työnantajat järjestäytymisensä perusteella eriarvoiseen asemaan, mitä ei voi pitää hyväksyttävänä.

2. Vaihtelevaa työaikaa koskevaa työsopimuslain 1 luvun 11 §:ää koskeva esitys (hallitusohjelmakirjauksen toteuttaminen)

Esityksen mukaan työsopimuslain 1 luvun 11 §:n 3 mom. velvoittaisi työnantajan tarkastelemaan oma-aloitteisesti työntekijän työaikaehdon toteutumista. On tärkeää, että tarkastelussa on huomioitava mennyt toteutunut työaika ja toisaalta työnantajan tuleva työvoiman tarve, kuten säännöksen perusteluissa on todettu. Lisäksi on tärkeää huomioida se, ettei kyse ole automaattisesta työajan muuttamisesta, vaan velvoite koskee työajan tarkastelua, joka voi johtaa tai olla johtamatta työsopimuksen työajan muuttamiseen.

Vaihtelevaa työaikaa koskevaa ehtoa koskevan säännöksen muutos on tarkoituksenmukaisuussyin päätetty antaa samalla hallituksen esityksellä työehtodirektiivin täytäntöönpanon kanssa. Työsopimuslain 1 luvun 11 §:n muutosta ei ole valmisteltu yhdessä työehtodirektiivin täytäntöönpanon kanssa eikä valmistelussa ole siksi kunnolla arvioitu, miten ehdotus soveltuu työehtodirektiivin täytäntöönpanemiseksi esitettyjen säännösten kokonaisuuteen.

Työehtodirektiiviin perustuva työsopimuslain 2 luvun 6 §:n 2 mom. edellyttäisi työnantajalta samankaltaista tarkasteltua kuin 1 luvun 11 §:n 3 mom. edellyttää, mutta työntekijän pyynnöstä. Tämän tarkastelun perusteella työnantajan olisi joko annettava kirjallisesti perustelut siitä, miksi työaikaa ei voida pidentää, tai tarjottava työntekijälle sopimusta työaikaehdon muuttamisesta. Molemmissa säännöksissä on lisäksi samantapaisesti säädetty 12 kuukauden aikarajasta pyynnön esittämiseen tai oma-aloitteisen tarkastelun suorittamiseen.

Säännösten merkittävin ero on se, että 2 luvun 6 §:n 2 mom. koskee kaikkia osa-aikaisia työsopimuksia (mukaan lukien vaihtelevan työajan sopimukset) sekä määräaikaisin työsopimuksia, kun taas 1 luvun 11 §:n 3 mom. koskee vain kyseisen pykälän tarkoittamia vaihtelevan työajan sopimuksia.

Vaikka säännöksen perusteluissa on mainittu, että työnantaja voisi 2 luvun 6 §:n mukaista vastausta antaessaan viitata 1 luvun 11 §:n 3 momentissa tarkoitettuun selvitykseen (jos perusteet ovat pysyneet muuttumattomana), työnantajalle jää joka tapauksessa kaksi itsenäistä velvoitetta, jotka ovat tarkoitukseltaan ja sisällöltään hyvin päällekkäisiä. Käytännössä työnantaja

voisi joutua tekemään vaihtelevan työajan sopimuksissa tarkastelua puolen vuoden välein.

Kahden hyvin samanlaisen (mutta erillisen) velvoitteen lisääminen ei ole perusteltua. Säännökset aiheuttavat yhdessä tarpeetonta hallinnollista taakkaa työnantajille, ja niiden sisältö voitaisiin yhdistää. Mietinnössä esitetty uusi 2 luvun 6 §:n 2 mom. olisi sellaisenaan yksin riittävä työehtodirektiivin täytäntöönpanemiseksi ja se kattaisi myös vaihtelevan työajan sopimuksia koskevat hallitusohjelmassa esitetyt sääntelytarpeet. Tämä olisi loogisin ja myös työpaikkojen tarpeita vastaava ratkaisu, sillä tarkasteluvelvoite on tarkoituksenmukaista kytkeä nimenomaan työntekijän pyyntöön, jolloin työnantajalle aiheutuu vähemmän hallinnollista taakkaa selvityksistä.

Vähintäänkin sääntelyä pitäisi täsmentää siten, että jos työnantaja on toteuttanut työsopimuslain 1 luvun 11 §:n 3 mom. mukaisen tarkastelun, ei työnantajalla olisi enää velvollisuutta antaa 2 luvun 6 §:n 2 mom:n mukaista vastausta. Myös tällainen ratkaisu olisi myös työehtodirektiivin näkökulmasta riittävä.

Kunnioittavasti

Suomen Yrittäjät

Albert Mäkelä
Asiantuntija, OTM