HE 60/2022 vp

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle

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

Esitän lausuntonani seuraavan:

1 Johdanto

Hallituksen esityksessä on kyse lainmuutoksista, joilla pyritään ns. vaihtelevaa työaikaa tekevien työntekijöiden aseman parantamiseen. Lisäksi hallituksen esitys pitää sisällään ehdotuksen EU:n työehtodirektiivin implementoinnin edellyttämiksi lainmuutoksiksi. Tarkastelen jäljempänä ensiksi vaihtelevaa työaikaa koskevaa muutosehdotusta ja sen jälkeen arvioin erikseen työehtodirektiivin implementointia koskevia muutosehdotuksia.

2 Ns. vaihtelevaa työaikaa tekevien aseman parantaminen

Hallituksen esityksen tavoitteena on vaihtelevaa työaikaa tekevien aseman parantaminen. Tähän pyritään työsopimuslain 1 luvun 11 §:n muutosehdotuksella. Mielestäni hallituksen esityksessä vaihtelevaa työaikaa koskevan sääntelyn muutosehdotuksen vaikutusten arviointi olisi tullut tehdä laaja-alaisemmin ja kytkeä konkreettisemmin vaihtelevaa työaikaehtoa koskevan työsopimuslain 1 luvun 11 §:n sääntelytapaan. Muutosehdotusta olisi tullut hallituksen esityksessä selvittää tarkemmin vaikutuksiltaan työntekijöiden oikeuksien kannalta. On epäselvää, missä määrin muutosehdotus parantaisi vaihtelevaa työaikaa tekevien työntekijöiden asemaa käytännössä. Vaikka muutosehdotus koskee pykälää, jolla ns. nollasopimuksia koskeva sääntelytapa on eriytetty omaksi kokonaisuudekseen, tämä ei poista tarvetta

tarkastella sääntelytapaa ja sen muutosehdotusta myös muuta osa-aikatyötä koskevaa sääntelyä vasten. Kyse on osaltaan eri työaikamuotoja koskevien normistojen keskinäissuhteesta ja vaikutuksesta työntekijöiden asemaan. Nyt esityksessä ei varsinaisesti kiinnitetä huomiota siihen, mitä seurauksia valitulla, vaihtelevaa työaikaa tekevien oikeusasemaa eriyttävällä sääntelytavalla on yleisemmin osa-aikatyöntekijöiden suojaa ajatellen. Esityksessä omaksuttu tarkastelutapa ei mielestäni riittävästi ota huomioon osa-aikatyöntekijöiden työaikajärjestelyiden kokonaisuutta.

Työsopimuslain 1 luvun 11 § on jo nykyisellään sääntelytavaltaan suhteellisen monimutkainen, eikä muutosehdotus vie sääntelyä selkeämpään suuntaan. Lakiehdotukseen sisältyvä työsopimuslain 1 luvun 11 §:n muutos on myös tulkinnanvarainen, ja tätä on pidettävä ongelmallisena ottaen huomioon, että sääntely koskisi nimenomaan vaihtelevaa työaikaa tekevien työntekijöiden oikeuksia.

Ehdotetun lainmuutoksen mukaan toteutuneet työtunnit ja työnantajan työvoiman tarve otettaisiin huomioon arvioitaessa perusteita vähimmäistyöajan nostamiselle. Kyse olisi siis tulevaisuuteen suuntaavasta työnantajan arviosta, joka ei esitetyn sääntelymallin mukaan perustuisi yksinomaan siihen, missä määrin työnantaja on tarvinnut työvoimaa ja mikä on ollut kyseisen työntekijän työajan toteuma. Työvoiman tarpeen arviointi tuo sääntelytapaan joustoa. Vaikka on selvää, että työvoiman tarpeen arvioinnin perusteet voivat vaihdella tapauskohtaisesti ja myös yrityksen koolla ja toiminnan luonteella on merkitystä, perusteet ja niiden punnintaan liittyvät näkökohdat jäävät jossain määrin avoimiksi. Tämä voi aikaansaada tulkintaongelmia, mitä on pidettävä ongelmallisena ottaen huomioon, että lainmuutoksen perusteena olisi nimenomaan työntekijän suojan parantaminen.

Epäselväksi jäävä muutosehdotus kaipaisi myös kirjoitustavaltaan selvennystä. Säännösehdotuksen mukaan työnantajan on vähintään 12 kuukauden välein tarkasteltava ”työsopimuksessa” sovitun työaikaehdon toteutumista. Säännösehdotuksen tulisi kuitenkin koskea voimassa olevaa työaikaehtoa riippumatta siitä, onko tuosta ehdosta sovittu työsopimuksessa vai onko ehto tullut työsuhteen ehdoksi muulla tavoin.

3 Työehtodirektiivin implementointi

Työehtodirektiivin tavoitteena on edistää työsuhteiden turvallisuutta ja ennakoitavuutta ja ottaa huomioon myös uusien työsuhteen muotojen kehitys. Lisäksi tavoitteena on säilyttää työmarkkinoiden mukautuvuus. Direktiivin implementointi on käsillä olevan hallituksen esityksen mukaan tarkoitus toteuttaa vähimmäissääntelynä. Hallituksen esitykseen sisältyvät lainmuutokset eivät kuitenkaan täytä kaikilta osin työehtodirektiivin vähimmäisvaatimuksia.

Työsopimuslain 2 luvun 4 §:ssä säädetään työnteon keskeisiä ehtoja koskevasta selvityksestä, joka pitää sisällään vuonna 1991 hyväksytyn, sittemmin työehtodirektiivillä korvatun ns. todentamisdirektiivin implementointiin perustuvan sääntelyn. Nyt tätä sääntelyä on tarkoitus muuttaa vastaamaan työehtodirektiivin vaatimuksia.

Työehtodirektiivin 4 artikla sisältää luettelon työsuhdetta koskevista tiedoista, jotka työnantajan tulee työntekijälle antaa. Artiklassa parannetaan sellaisten työntekijöiden tiedonsaantia, joiden työn teettämismalli on ennakoimaton, mikä estää tai vaikeuttaa työntekijöiden suunnitelmallista ajankäyttöä. Artiklan 2 kohdan alakohdan m) mukaan, jos työn teettämismalli on kokonaan tai enimmäkseen ennakoimaton, työnantajan on ilmoitettava työntekijälle seuraavat: i) periaate, jonka mukaan työaika on vaihtuva, taattujen palkallisten työtuntien määrä ja taattujen työtuntien lisäksi tehdystä työstä maksettava palkka; ii) viitetunnit ja -päivät, joina työntekijää voidaan vaatia tekemään työtä; iii) vähimmäisvaroitusaika, jossa työntekijällä on oikeus saada ilmoitus ennen työtehtävän alkamista ja tarvittaessa 10 artiklan 3 kohdassa tarkoitettu peruuttamisen määräaika.

Hallituksen esitykseen sisältyvän työsopimuslain muutosehdotuksen mukaan kyseinen 4 artikla täytäntöönpantaisiin lainmuutoksin, jotka koskisivat vaihtelevaa työaikaa noudattavia työntekijöitä. Kun vaihtelevaa työaikaa koskevasta ehdosta säädetään erikseen työsopimuslain 1 luvun 11 §:ssä, vaikuttaa siltä, että kyse olisi vain tällaiseen ehtoon perustuvaa työtä tekevistä työntekijöistä. Direktiivin tarkoittamiksi ennakoimattomiksi työaikajärjestelyiksi voidaan kuitenkin katsoa muitakin työn teettämismalleja kuin vaihtelevan työajan malli, josta säädetään erikseen työsopimuslain 1 luvun 11 §:ssä. Direktiivin 4.2 artiklan m) kohdassa ei tarkoiteta yksinomaan tällaisia työaikajärjestelyjä eikä direktiivi anna mahdollisuutta kaventaa implementointia koskemaan pelkästään näitä.

Myös työehtodirektiivin implementointiin perustuva työsopimuslain 2 luvun 6 §:n muutosehdotus on epäselvästi kirjoitettu.

Lähetettyjä työntekijöitä koskeviin, työehtodirektiivin implementoiviin säännösehdotuksiin liittyy niihinkin epätarkkuuksia. Direktiivin 7.1 artiklan a) kohdan mukaan on annettava tieto mm. työn ennakoidusta kestosta. Tämä ei käy ilmi lakiehdotuksesta. Direktiivin 7.1 artiklan c) kohdan mukaan on ilmoitettava tarvittaessa työtehtävästä saatavat rahalliset edut tai luontaisedut. Hallituksen esityksen mukaan työsopimuslain 2 luvun 4 §n ilmoitusvelvollisuus kuitenkin koskisi vain ulkomailla suoritettavia korvauksia ja luontoisetuja. Direktiivin 7.1 artiklan d) kohdan mukaan on annettava tieto siitä, tarjotaanko mahdollisuus kotiuttamiseen ja jos tarjotaan, on ilmoitettava työntekijän kotiuttamista sääntelevät ehdot. Tämäkin kohta tulisi tarkasti sisällyttää lakiehdotukseen.

Edellä esitetyt huomiot koskevat myös muita palvelussuhdelakeja, joihin hallituksen esityksessä esitetään vastaavia muutoksia.

Työehtodirektiivin täytäntöönpano on toteutettava siten, että lainmuutokset täyttävät direktiivin vähimmäisvaatimukset.

Helsingissä 20.5.2022

Ulla Liukkunen
Professori