Anu Mutanen, OTT, julkisoikeuden apulaisprofessori 19.3.2026

LAUSUNTO EDUSKUNNAN PERUSTUSLAKIVALIOKUNNALLE HALLITUKSEN ESITYKSESTÄ EDUSKUNNALLE LAIKSI TYÖSOPIMUSLAIN MUUTTAMISESTA JA SIIHEN LIITTYVIKSI LAEIKSI (HE 199/2025 VP)

Eduskunnan perustuslakivaliokunnan pyytämänä lausuntona otsikossa mainitusta hallituksen esityksestä esitän kunnioittavasti seuraavan.

Yleistä

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi työsopimuslakia, merityösopimuslakia ja työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta annettua lakia. Muutokset kohdistuisivat määräaikaisen työsopimuksen tekemiseen ja siihen liittyviin työnantajavelvoitteisiin sekä lomautusilmoitusaikaan ja työnantajan takaisinottovelvollisuuteen. Ehdotetuilla muutoksilla helpotettaisiin työntekijän palkkaamista määräaikaiseen työsuhteeseen. Esityksen tavoitteena on toteuttaa pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelmaa. Tavoitteena on purkaa työllistämisen esteitä ja vahvistaa erityisesti pienten ja keskisuurten yritysten toimintaedellytyksiä. Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.4.2026.

Esitykseen sisältyy suhdetta perustuslakiin ja säätämisjärjestystä koskeva jakso (10). Siinä on tehty arviointia suhteessa perustuslain 6 §:ään (yhdenvertaisuus), 13 §:n 2 momenttiin (ammatillinen yhdistymisvapaus) ja 18 §:ään (oikeus työhön ja elinkeinovapaus). Esiin on tuotu perustuslakivaliokunnan tulkintakäytäntöä. Lisäksi perustuslakijaksossa on viittauksia Suomea velvoittaviin kansainvälisiin ihmissoikeussopimuksiin sekä Euroopan unionin lainsäädäntöön ja oikeuskäytäntöön. Kansainvälisiä velvoitteita on tarkasteltu lisäksi jaksossa 2.2. Esityksen mukaan lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä.

Ehdotukset

Esityksen mukaan määräaikaisen työsopimuksen voisi työnantajan aloitteesta tehdä enintään vuoden ajaksi ilman laissa edellytettyä perusteltua syytä, jos kysymys on ensimmäisestä työsopimuksesta työnantajan ja työntekijän välillä. Määräaikaisen työsopimuksen voisi tehdä ilman perusteltua syytä myös silloin, jos työnantajan ja työntekijän välisen edellisen työsuhteen päättymisestä on kulunut sopimuksen alkamishetkellä vähintään kaksi vuotta. Määräaikaisen työsopimuksen tekemistä esityksessä ehdotettavan sääntelyn nojalla ei estäisi se, että työnantajan työvoiman tarve on työsopimuslaissa tarkoitetulla tavalla pysyvää. Työsopimus voitaisiin uusia enintään kahdesti vuoden kuluessa ensimmäisen määräaikaisen työsopimuksen tekemisestä. Sopimusten yhteenlaskettu kokonaiskesto ei kuitenkaan saisi ylittää yhtä vuotta. Määräaikaista työsopimusta ei saisi tehdä tai jättää tekemättä syrjivin perustein.

Työnantajan aloitteesta sääntelyn vastaisesti tehtyä määräaikaista sopimusta olisi pidettävä toistaiseksi voimassa olevana. Työnantajalla olisi erityinen selvitysvelvollisuus, jos määräaikainen työsopimus on tehty ilman perusteltua syytä. Työnantajan olisi ennen määräaikaisen työsopimuksen päättymistä annettava työntekijälle perusteltu selvitys mahdollisuudesta palkata työntekijä toistaiseksi voimassa olevaan tai perustellusta syystä tehtävään määräaikaiseen työsuhteeseen.

Ilman perusteltua syytä tehtäviin määräaikaisiin työsopimuksiin ei sovellettaisi työsopimuslain 1 luvun 3 §:n 3 momentin ketjusopimuskieltoa, mutta määräaikaisten työsopimusten ketjuttamista rajoitettaisiin muilla tavoin, kuten työn tarjoamisvelvollisuudella.

Työnantajalla olisi velvollisuus tarjota työtä työntekijälle, jonka kanssa on tehty määräaikainen työsopimus ilman perusteltua syytä. Velvollisuus työn tarjoamiseen syntyisi, jos työnantaja määräaikaisen työsopimuksen päättyessä harkitsee palkkaavansa lisää työntekijöitä kyseiseen tai vastaavan kaltaiseen tehtävään, jota määräaikainen työntekijä teki. Työnantajalla olisi velvollisuus tarjota työtä työsopimuksen päättymisen jälkeen ajanjaksona, joka vastaisi kestoltaan kolmasosaa työntekijän kanssa tehtyjen työsopimusten kokonaiskestosta ja olisi enintään neljä kuukautta. Työntekijällä ja työnantajalla olisi oikeus irtisanoa ilman perusteltua syytä tehty määräaikainen työsopimus, joka on kestänyt vähintään kuusi kuukautta.

Työnantajan takaisinottovelvollisuus koskisi jatkossa vain niitä työnantajia, joiden työsuhteessa olevien työntekijöiden lukumäärä säännöllisesti on vähintään 50.

Lomautusilmoitusaika lyhennettäisiin 14 päivästä seitsemään päivään ja samalla säädettäisiin mahdollisuudesta sopia työpaikkakohtaisesti lakiin perustuvan lomautusilmoitusajan noudattamisesta. Lomautusilmoitukseen liittyen säädettäisiin myös niin sanotusta vastaanotto-olettamasta. Jos työnantajan noudattama normaali- tai yleissitova työehtosopimus sisältäisi määräyksiä laissa säädetyn seitsemän päivän ylittävästä lomautusilmoitusajasta, voitaisiin lakiin perustuvan lomautusilmoitusajan noudattamisesta sopia työpaikkakohtaisesti. Esityksen mukaan työnantaja ja luottamusmies, tai jos sellaista ei ole valittu, luottamusvaltuutettu tai muu työntekijöiden edustaja yhdessä saisivat työehtosopimuksen määräyksistä poiketen sopia vähintään seitsemän päivän lomautusilmoitusajan noudattamisesta. Sopimus olisi tehtävä kirjallisesti. Edustajan tekemä lomautusilmoitusaikaa koskeva sopimus sitoisi niitä työntekijöitä, joita edustajan katsotaan edustavan. Jos työnantajaa yleis- tai normaalisitovuuden perusteella velvoittavassa työehtosopimuksessa mahdollistetaan paikallinen sopiminen lomautusilmoitusajasta, sopimisessa olisi kuitenkin noudatettava työsopimuslain 2 luvun 7 a §:ää tai työehtosopimuslain 5 a §:ää.

Vaikutusarvioinnit

Esityksellä helpotetaan työntekijän palkkaamista määräaikaiseen työsuhteeseen. Esityksen arvioidaan (s. 30–31) lisäävän määräaikaisten työsuhteiden käyttöä. Määräaikaiset työsuhteet voivat esityksen mukaan olla palkansaajille väylä saada tarpeellisia työtilaisuuksia ja -kokemusta, ja johtaa myöhemmin vakituiseen työsuhteeseen, mutta ne voivat myös toisissa tilanteissa johtaa useisiin perättäisiin määräaikaisuuksiin. Määräaikaisten työsuhteiden liialliseen käyttöön todetaan liittyvän ongelmia, joiden vuoksi vakituisten työsuhteiden korvaaminen määräaikaisilla voi aiheuttaa kielteisiä vaikutuksia työmarkkinoilla. Erityisen ongelmallinen tilanne voi muodostua silloin, kun toistaiseksi voimassa oleviin ja määräaikaisiin työsuhteisiin liittyvä työsuhdeturva on hyvin erilaisella

tasolla. Tältä osin esityksessä tunnistetaan ristikkäisvaikutuksia henkilöperusteista irtisanomiskynnystä koskevien 1.1.2026 voimaan tulleiden lainsäädäntömuutosten (1390–1391/2025, HE 158/2025 vp) ja 1.7.2025 voimaan tulleen yhteistoimintalain (1333/2021) muutoksen (252/2025, HE 198/2024 vp) kanssa.

Vaikutusarviointien mukaan esityksellä määräaikaisten työsopimusten sääntelyn joustavoittamisesta voi olla vaikutuksia yksittäisen työntekijän työllistymisen mahdollisuuksiin ja toisaalta työsuhteen jatkuvuuteen. Vaikutusarvioinneissa tuodaan esille, että esityksen voidaan sinänsä arvioida madaltavan työnantajan rekrytointikynnystä, vaikkakaan tutkimuskirjallisuuden perusteella ei voida osoittaa selviä työllisyys- tai työttömyysvaikutuksia.

Vaikutusarviointien mukaan esityksellä voi olla välillisiä vaikutuksia tasa-arvoon ja yhdenvertaisuuteen. Vaikutusarvioinneissa on tunnistettu, että yksityisellä sektorilla määräaikaiset työsuhteet jakautuvat melko tasaisesti miesten ja naisten välillä, kun taas julkisella sektorilla määräaikaisessa työsuhteessa työskentelevät tyypillisimmin naiset. Esitettyjen muutosten ei nähdä suoraan johtavan määräaikaisuuksien lisääntymiseen tietyillä nais- tai miesvaltaisilla toimialoilla. Esitettyjen muutosten vaikutuksia miehiin ja naisiin ja eri vähemmistöryhmiin on määräaikaisten työsuhteiden määrän osalta esityksen mukaan vaikea arvioida. Ei ole suoraan nähtävissä, että määräaikaisuudet lisääntyisivät tietyillä nais- tai miesvaltaisilla toimialoilla, ja siksi kohdistuisivat enemmän joko miehiin tai naisiin.

Vaikutusarvioinneissa todetaan myös, että esityksen voidaan odottaa lisäävän määräaikaisten työsopimusten käyttöä ja siten myös niihin liittyvien raskaus- ja perhevapaasyrjintää koskevien tapausten määrää. Esityksellä voi olla joissain tapauksissa vaikutusta raskaus- ja perhevapaasyrjintään siitäkin huolimatta, että raskaus- ja perhevapaasyrjintä on kiellettyä myös ilman perusteltua syytä solmittavien määräaikaisten työsopimusten kohdalla. Uutta työsopimustyyppiä saatettaisiin hyödyntää esimerkiksi rutiininomaisissa tehtävissä. Tällöin esityksen vaikutukset kohdistuisivat todennäköisesti nuoriin, maahanmuuttajataustaisiin ja muihin heikommassa työmarkkina-asemassa oleviin työntekijäryhmiin. Määräaikaisten työsopimusten määrän lisääntyessä riskinä on myös edellä mainittuja henkilöryhmiä koskevien syrjintätapausten määrän lisääntyminen. Esityksen vaikutusarvioissa on tunnistettu, että määräaikaisia työsopimuksia koskevan sääntelyn joustavoittamisella voi olla tosiasiallisesti vaikutusta syrjintätapausten ilmenemiseen ja niiden lukumäärään, jos määräaikaisten työsopimusten osuus uudistuksen myötä kasvaa.

Esityksessä on käsitelty myös perus- ja ihmisoikeusvaikutuksia (jaksossa 4.2.1.3 Yhteiskunnalliset vaikutukset). Yleisellä tasolla esityksen perus- ja ihmisoikeusvaikutusten todetaan jäävän vähäisiksi. Mahdolliset vaikutukset arvioidaan esityksessä pikemminkin välillisiksi ja yksittäistapauksellisiksi. Vaikutusarvioinneissa on myös todettu, että ehdotus määräaikaisten työsopimusten sääntelyn joustavoittamisesta liittyy välillisesti perustuslain 18 §:ssä turvattuun oikeuteen työhön ja elinkeinovapauteen.

Arviointiperusta

Perustuslain 18 §

Ehdotettu sääntely on merkityksellistä ennen muuta perustuslain 18 §:ssä säädetyn oikeuden työhön kannalta. Perustuslain 18 §:n 1 momentin mukaan julkisen vallan on huolehdittava työvoiman suojelusta. Tämä periaate ulottuu kaikkiin heidän valitsemastaan toimeentulomuodosta riippumatta (PeVM 25/1994 vp, s. 10, PeVL 4/2002 vp, s. 3–4). Virkkeen säännöksen piiriin kuuluu työsuojelu sanan laajassa merkityksessä. Siihen sisältyy myös työaikasuojelu. (PeVL 2/2014 vp, s. 2–3.) Säännöksellä on merkitystä ennen kaikkea työsuojelussa ja siihen liittyvässä toiminnassa. Julkisen vallan on huolehdittava työolojen turvallisuudesta ja terveellisyydestä (HE 309/1993 vp, s. 69, ks. PeVL 8/2013 vp, s. 3/II, PeVL 39/2001 vp, s. 2). Perustuslakivaliokunta on antanut merkitystä sille, että ehdotusta on perusteltu esityksessä työntekijöiden suojelun tavoitteesta käsin. Se on pitänyt perustetta perustuslain 18 §:n 1 momentin lopussa oleva säännös huomioon ottaen valtiosääntöoikeudellisesti hyväksyttävänä (ks. esim. PeVL 41/2000 vp, s. 4/II).

Perustuslain 18 §:n 2 momentissa säädetään työllisyyden edistäminen julkisen vallan velvollisuudeksi. Päämääränä on mahdollisimman hyvän työllisyyden saavuttaminen. Työllisyyden edistämisessä on käytetty talous- ja työllisyyspoliittisia toimenpiteitä, mutta säännöksessä ei sinänsä oteta kantaa työllisyyden hoidossa käytettävään keinovalikoimaan. Velvollisuuden toteuttaminen edellyttää valtiovallan kaikkien elinten laaja-alaista yhteistyötä. Työllisyyden hoidossa on myös julkisen vallan yhteistoiminta elinkeinoelämän kanssa tärkeää. Työllisyyden edistäminen merkitsee samalla sitä, että julkinen valta pyrkii turvaamaan jokaiselle oikeuden työhön. Tämä merkitsee myös sitä, että julkisen vallan tulee pyrkiä estämään pysyvästi työtä vailla olevien ryhmän muodostumista. (HE 309/1993 vp, s. 68, PeVM 25/1994 vp, s. 10, ks. esim. PeVL 44/2000 vp, s. 2, PeVL 32/2000 vp, s. 2.)

Perustuslain 18 §:n 3 momentin mukaan ketään ei saa ilman lakiin perustuvaa syytä erottaa työstä. Perusoikeusuudistuksen perustelujen mukaan säännös korostaa työoikeudessa yleisesti hyväksyttyä heikomman osapuolen suojaa. Säännös edellyttää sen perustelujen mukaan, että laissa on mainittava työsopimuksen irtisanomisen, purkamisen tai purkautumisen mahdollistavat syyt. Lainsäätäjää sitoo tällöin myös yhdenvertaisuussäännöksestä johdettu mielivallan kielto (HE 309/1993 vp, s. 69/I). Perustuslakivaliokunnan mukaan perustuslain 18 §:n 3 momentilla suojataan myös palvelussuhteen pysyvyyttä (PeVL 64/2002 vp, s. 4–5). Valiokunta on pitänyt hyvin säännöksen tarkoitusta vastaavana, että siinä mainitun erottamisen ymmärretään tarkoittavan kattavasti työnteon tosiasiallista lopettamista toisen palveluksessa (PeVL 11/1996 vp, s. 2/I, ks. PeVL 55/2025 vp, kappale 2).

Perustuslain 18 §:n 3 momentissa on kyse lailla säätämisen vaatimuksesta. Siihen kytkeytyy vaatimus laintasoisen sääntelyn täsmällisyydestä ja tarkkarajaisuudesta. (PeVL 55/2025 vp, kappale 6.) Perustuslain 18 §:n 3 momentin mukainen vaatimus toteutuu muun muassa työsopimuslaissa säädetyn työsuhdeturvan kautta.

Työsopimuksen määräaikaisuus merkitsee sitä, että työsuhde päättyy määräajan päättyessä ilman työsopimuksen irtisanomista. Perustuslain 18 §:n 3 momentin näkökulmasta työstä erottamisen perusteena on tällöin työsopimuksen määräajan päättyminen. Perustuslaki ei edellytä, että työsopimuksen määräaikaisuudelle olisi oltava perusteltu syy, vaan riittävää on, että

mahdollisuudesta solmia määräaikainen työsopimus säädetään laissa. Sääntely ei muodostu ongelmalliseksi perustuslain 18 §:n 3 momentin näkökulmasta. Tämän perusteella perustuslakivaliokunta on katsonut, että sääntelyä, joka mahdollistaa määräaikaisen työsopimuksen tekemisen pitkäaikaistyöttömän kanssa ilman perusteltua syytä, ei ollut pidettävä ongelmallisena perustuslain 18 §:n 3 momentin näkökulmasta. (PeVL 40/2016 vp, s. 2.)

Perustuslakivaliokunta on arvioinut myös työntekijän henkilöön liittyvää irtisanomisperustetta koskevan lainsäädännön muuttamista koskenutta esitystä etenkin perustuslain 18 §:n 3 momentin kannalta. Valiokunta ei pitänyt sääntelyä säätämisjärjestykseen vaikuttavalla tavalla ongelmallisena. Valiokunta kiinnitti huomiota ehdotetun sääntelyyn täsmällisyyteen. Valiokunta katsoi, että ehdotettu sääntely asiallisesta syystä irtisanomisen perusteena ei ollut erityisen täsmällistä. Sääntelyyn sisältyi avoin esimerkkiluettelo siitä, mitä voidaan pitää asiallisena syynä. (PeVL 55/2025 vp, kappale 6.) Perustuslakivaliokunta toi esille, että ehdotetun sääntelyn täsmentyminen jää merkittävältä osin myöhemmän, ehkä vasta useiden vuosien jälkeen täsmentyvän oikeuskäytännön varaan. Tämä vähentää työntekijän henkilöön liittyvien irtisanomisperusteiden tulkinnan ennakoitavuutta, mikä ei ole valiokunnan mukaan ongelmatonta perustuslain 18 §:n 3 momentin kannalta. (PeVL 55/2025 vp, kappale 7.)

Perustuslakivaliokunta piti kuitenkin selvänä, ettei laissa ole mahdollista tyhjentävästi ja tarkasti säätää yksityiskohtaisesti kaikista irtisanomistilanteissa huomioon otettavista seikoista. Lainsäädännön muuttaminen myös väistämättä synnyttää jokseenkin aina ensi vaiheessa jonkinlaista oikeudellista epävarmuutta ja ennakoimattomuutta. Valiokunta kiinnitti lisäksi huomiota siihen, että se on aikaisemmin työoikeudellista sääntelyä arvioidessaan pitänyt laissa käytettyjen ilmaisujen tietynasteista joustavuutta perustuslain estämättä mahdollisena ainakin silloin, kun ilmaisut tarkentuvat asiayhteyksissään kuten oikeuskäytännössä. (PeVL 55/2025 vp, kappale 8, ks. PeVL 41/2000 vp, s. 7/I, PeVL 47/2018 vp, s. 3).

Perustuslakivaliokunta toi esille, että perustuslain 18 §:n 3 momentissa ei säädetä irtisanomissuojan tasosta. Valiokunnan käsityksen mukaan syyn vakavuuden arviointi ei käynyt käsillä olleessa lakiehdotuksessa kuitenkaan perustuslain 18 §:n 3 momentin lailla säätämisen vaatimuksen kannalta riittävän selvästi ilmi säännöksen sanamuodosta vaan se on jätetty perustelujen varaan. Sääntelyä tuli valtiosääntöisistä syistä syytä täsmentää esimerkiksi maininnalla siitä, että merkitykseltään vähäiset puutteet tai virheet työntekijän toiminnassa eivät muodosta asiallista syytä irtisanomiselle. (PeVL 55/2025 vp, kappale 9.)

Lisäksi perustuslakivaliokunta kiinnitti huomiota sääntelyn selkeyteen. Valiokunta katsoi, että ehdotettu sääntely muodostui varsin vaikeaselkoiseksi ja raskaslukuiseksi. Valiokunnan mielestä sanottu seikka voi olla omiaan synnyttämään riskin niin työntekijöiden kuin työnantajienkin oikeusturvan heikentymisestä. Sääntelyn selkeyden merkitys korostuu käsillä olevassa sääntely-yhteydessä, jossa säännöksiä soveltavat myös monet sellaiset työnantajat, joilta ei voida edellyttää erityisempää oikeudellista osaamista. Perustuslakivaliokunta kehotti työelämä- ja tasa-arvovaliokuntaa harkitsemaan sääntelyn selkeyttämistä. (PeVL 55/2025 vp, kappale 11, 12.)

Perustuslakivaliokunta on työsopimuslain säätämiseen johtanutta ehdotusta arvioidessaan kiinnittänyt huomiota siihen, että työsopimuslakiehdotuksessa oli kattavasti säännelty työsuhteen osalta työstä erottamisen perusteet (työsopimuksen irtisanomisperusteet, työsopimuksen purkamisperusteet ja toistaiseksi lomauttamisen perusteet). Ehdotuksiin sisältyi joustavia ilmaisuja,

jotka kuitenkin valiokunnan mukaan asiayhteyksissään täsmentyvät tarpeeksi esimerkiksi siihenastisten tulkintojen perusteella. (PeVL 41/2000 vp, s. 7/I.)

Arvioidessaan irtisanomisperusteiden arvioinnissa huomioon otettavia seikkoja koskevaa lakiehdotusta perustuslakivaliokunta totesi, ettei perustuslain 18 §:n 3 momentin kannalta voida pitää asianmukaisena, että irtisanomista koskeva sääntely muodostuu lainsäädännön muutoksen johdosta epäselväksi ja olennaisesti vain perusteluissa esitettyjen käsitysten ja myöhemmän, vasta ehkä useiden vuosien jälkeen täsmentyvän oikeuskäytännön varaan jääväksi (PeVL 47/2018 vp, s. 3).

Perustuslain 6 §

Esitys on merkityksellinen myös perustuslain 6 §:ssä säädetyn yhdenvertaisuuden kannalta. Perustuslain 6 §:n 1 momentin mukaan Ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Säännökseen sisältyy mielivallan kielto ja vaatimus samanlaisesta kohtelusta samanlaisissa tapauksissa (HE 309/1993 vp, s. 42). Yleinen yhdenvertaisuuslauseke kohdistuu myös lainsäätäjään. Lailla ei voida mielivaltaisesti asettaa ihmisiä tai ihmisryhmiä toisia edullisempaan tai epäedullisempaan asemaan. Lausekkeella ei kuitenkaan edellytetä kaikkien ihmisten kaikissa suhteissa samanlaista kohtelua, elleivät asiaan vaikuttavat olosuhteet ole samanlaisia. Yhdenvertaisuusnäkökohdilla on merkitystä sekä myönnettäessä lailla etuja ja oikeuksia että asetettaessa velvollisuuksia. Toisaalta lainsäädännölle on ominaista, että siinä kohdellaan tietyn hyväksyttävän yhteiskunnallisen intressin vuoksi ihmisiä eri tavoin muun muassa tosiasiallisen tasa-arvon edistämiseksi. (HE 309/1993 vp, s. 42–43, ks. esim. PeVL 45/2016 vp, PeVL 67/2014 vp, PeVL 31/2014 vp, PeVL 38/2006 vp, s. 2.) Perustuslakivaliokunta onkin vakiintuneesti todennut, ettei yleisestä yhdenvertaisuusperiaatteesta johdu tiukkoja rajoja lainsäätäjän harkinnalle pyrittäessä kulloisenkin yhteiskuntakehityksen vaatimaan sääntelyyn (ks. esim. PeVL 11/2012 vp, s. 2, PeVL 2/2011 vp, s. 2, PeVL 64/2010 vp, s. 2, PeVL 35/2010 vp, s. 2). Keskeistä on, voidaanko kulloisetkin erottelut perustella perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävällä tavalla (ks. esim. PeVL 75/2014 vp, PeVL 67/2014 vp, PeVL 31/2014 vp). Valiokunta on eri yhteyksissä johtanut perustuslain yhdenvertaisuussäännöksistä vaatimuksen, että erottelut eivät saa olla mielivaltaisia eivätkä ne saa muodostua kohtuuttomiksi (ks. esim. PeVL 47/2018 vp, PeVL 20/2017 vp, PeVL 58/2014 vp, PeVL 7/2014 vp, s. 5–6, PeVL 11/2012 vp, s. 2).

Joissakin tapauksissa lakiehdotuksen tavoitteena on edistää tosiasiallista yhdenvertaisuutta. Lähtökohdat valtiosääntöoikeudellisessa tarkastelussa ovat näissä tapauksissa toisenlaiset kuin käsiteltäessä perusoikeuksien rajoittamista tarkoittavia ehdotuksia. Näissä tilanteissa tulee kiinnittää huomiota esityksen vaikutusten arviointiin, vaikka tähän usein liittyy tietty epävarmuuselementti. (Ks. esim. PeVL 26/2017 vp.)

Perustuslain 6 §:n 2 momentti kieltää asettamasta ketään ilman hyväksyttävää perustetta eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Muita henkilöön liittyviä syitä ovat esimerkiksi yhteiskunnallinen asema, varallisuus, yhdistystoimintaan osallistuminen, perhesuhteet, raskaus, aviollinen syntyperä, sukupuolinen suuntautuminen ja asuinpaikka (HE 309/1993 vp, s. 43–44, ks. esim. PeVL 16/2018 vp, s. 3, PeVL 15/2018 vp, PeVL 7/2015 vp, PeVL 67/2014 vp, PeVL 31/2014 vp, PeVL 26/2013 vp, s. 3). Säännös ei kiellä kaikenlaista erontekoa ihmisten välillä, vaikka erottelu perustuisi syrjintäsäännöksessä nimenomaan mainittuun syyhyn. Olennaista on, voidaanko erottelu perustella perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävällä tavalla (ks. HE 309/1993 vp, s.

43–44, ks. PeVL 46/2014 vp, s. 3/I). Erottelut eivät myöskään saa olla mielivaltaisia, eivätkä ne saa muodostua kohtuuttomiksi (ks. esim. PeVL 11/2012 vp, s. 2, PeVL 37/2010 vp, s. 3). Perustuslakivaliokunnan käytännössä on erottelun hyväksyttävyyden lisäksi kiinnitetty huomiota valitun keinon oikeasuhtaisuuteen (ks. esim. PeVL 61/2018 vp, PeVL 59/2018 vp, PeVL 7/2017 vp, PeVL 57/2016 vp, s. 3-4). Joissain tilanteissa valiokunta on pitänyt tärkeänä, että lakiehdotuksen vaikutuksia seurataan tarkoin ja mahdollisiin epäkohtiin puututaan viipymättä, jos laki tuottaa ongelmia yhdenvertaisuuden kannalta (ks. esim. PeVL 30/2016 vp).

Arvioidessaan koeajan pidentämistä koskevaa sääntelyä perustuslain 6 §:n kannalta perustuslakivaliokunta on pitänyt valtiosääntöoikeudellisen arvioinnin kannalta merkityksellisenä sitä, että sääntelyssä nimenomaisesti kiellettiin työsopimuksen purkaminen koeaikana syrjivillä perusteilla (PeVL 40/2016 vp, s. 4).

Pitkäaikaistyöttömien osalta määräaikaisten sopimusten solmimismahdollisuus ilman perustellun syyn vaatimusta koskevan sääntelyn taustalla katsottiin olevan perustuslain 6 §:n 2 momentin edellyttämä hyväksyttävä peruste, jolla on yhteys myös perustuslain 18 §:n 2 momentissa julkiselle vallalle osoitettuun velvollisuuteen edistää työllisyyttä (PeVL 40/2016 vp, s. 3).

Perustuslain 6 §:n 4 momentin mukaan sukupuolten tasa-arvoa edistetään työelämässä, erityisesti palkkauksesta ja muista palvelussuhteen ehdoista määrättäessä, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään. Tasa-arvon edistämisellä työelämässä viitataan tasa-arvoiseen kohteluun sekä työssä että työhön otettaessa. Asian erityisen merkityksen vuoksi lainkohdassa on erillinen maininta tasa-arvon edistämisestä palkkauksesta ja muista palvelussuhteen ehdoista määrättäessä. (HE 309/1993 vp, s. 45, PeVM 25/1994 vp, s. 7, ks. PeVL 40/2016 vp, PeVL 4/2016 vp, PeVL 31/2014 vp.) Lainkohdassa ei ole täsmennetty keinoja, joilla sukupuolten tasa-arvoa edistetään, vaan keinojen valinta on jätetty lainsäätäjän tehtäväksi (HE 309/1993 vp, s. 46).

Ihmisoikeus- ja EU-velvoitteet

Ehdotettu sääntely on merkityksellistä myös useiden kansainvälisten velvoitteiden sekä EU-oikeuden kannalta. Sääntelyn arvioinnin kannalta merkityksellisiä ovat ainakin Euroopan unionin perusoikeuskirjan 30 artikla, EU:n määräaikaista työtä koskeva direktiivi ja uudistetun Euroopan sosiaalisen peruskirjan 24 artikla. Lisäksi merkityksellinen on kansainvälisen työjärjestön ILO:n yleissopimuksen (n:o 158) 4—6 artikla sekä erityisesti 2 artikla, jonka 3 kohdassa velvoitetaan sopimusvaltioita antamaan riittävät takeet siitä, ettei määräajaksi sovituilla työsopimuksilla voida pyrkiä välttämään yleissopimuksen takaamaa suojelua vakituisen työsuhteen päättämiseltä. Yleissopimuksessa jätetään sopimusvaltioiden harkittavaksi keinot määräaikaisten työsopimusten käytön rajoittamiseen. Esitykseen sisältyy jakso (2.2) kansainvälisestä sääntelystä.

Yleisarvio

Esityksessä on kyse merkittävistä määräaikaisia työsopimuksia koskevista uudistuksista, joilla helpotettaisiin määräaikaisten työsopimusten tekemistä ja heikennettäisiin työntekijän työsuhdeturvaa ja työntekijän suojaksi tarkoitettua sääntelyä varsin yksipuolisesti.

Esitys on merkityksellinen etenkin perustuslain 18 §:n mukaisen oikeuden työhön kannalta sekä perustuslain 6 §:ssä säädetyn yhdenvertaisuuden kannalta. Esityksen perustuslakijaksossa on tunnistettu asiassa keskeinen valtiosääntöoikeudellinen arviointipohja.

Pidän käsillä olevaa sääntely-yhteyttä perusoikeusherkkänä paitsi perustuslain 18 §:n mukaiseen oikeuteen työhön ja perustuslain 6 §:n mukaiseen yhdenvertaisuuteen liittyen myös siksi, että laaja mahdollisuus määräaikaisten sopimusten käyttöön ilman perustellun syyn vaatimusta kytkeytyy tarpeeseen turvata riittävästi etenkin perustuslain 19 §:n mukaisten sosiaaliturvaoikeuksien sekä perustuslain 21 §:n mukaisen oikeusturvan toteutuminen. Esityksen perustuslakijaksossa tai esityksessä muutoinkaan ei ole otettu huomioon perustuslain 19 §:n mukaiseen sosiaaliturvaan ja 21 §:ssä säädettyyn oikeusturvaan liittyviä näkökohtia.

Esityksen tavoite purkaa työllistämisen esteitä ja vahvistaa erityisesti pienten ja keskisuurten yritysten toimintaedellytyksiä on sinänsä yhdenmukainen perustuslain 18 §:n 2 momentissa säädetyn työllisyyden edistämistä koskevan julkisen vallan velvoitteen kanssa. Kuitenkin esityksen vaikutusarvioinneista ilmenee mainitun tavoitteen kanssa ristiriitaisia seikkoja, kuten se, että tutkimustieto ei osoita ehdotetuilla muutoksilla olevan selviä työllisyys- tai työttömyysvaikutuksia.

Lisäksi esityksen merkitsemät heikennykset työntekijän asemaan vaikuttavat epäyhdenmukaisilta perustuslain 18 §:n 1 momentissa säädetyn julkisen vallan velvoitteen huolehtia työvoiman suojelusta kannalta. Esityksen perustuslakijaksossa on tyydytty tältä osin toteamaan, että esitys ei koske perustuslain 18 §:n 1 momentin varsinaista sisältöä, vaikka sääntely merkitseekin eräiden työntekijän suojaksi tarkoitettujen säännösten lieventymistä. Lisäksi todetaan, että ehdotettuun sääntelykokonaisuuteen sisältyisi useita tasapainottavia suojaelementtejä, joilla toteutetaan perustuslain 18 §:n 1 momentista johtuvaa julkisen vallan velvoitetta huolehtia työvoiman suojelusta. Perustuslakijaksossa viitataan myös perustuslakivaliokunnan lausuntoon, jossa paikallisen sopimisen mahdollisuuden laajentamisen ei katsottu muodostuvan ongelmalliseksi perustuslain 18 §:n 1 momentin kannalta (PeVL 52/2024 vp). Nähdäkseni arviointi etenkin määräaikaisten sopimusten solmimisen helpottamisen osalta jää puutteelliseksi suhteessa sen yhdenmukaisuuteen perustuslain 18 §:n 1 momentin kanssa.

On syytä ottaa huomioon, että heikennykset työntekijöiden suojelussa voivat lisätä tarvetta toteuttaa perustuslain 22 §:n mukaista julkisen vallan velvollisuutta turvata perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Tältä kannalta merkityksellisiksi voivat nousta etenkin perustuslain 19 §:n 1 momentin mukainen oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon sekä 2 momentin mukainen oikeus perustoimeentulon turvaan työttömyyden perusteella. Lisäksi perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaisen oikeussuojan tarve voi korostua.

Yleisellä tasolla on syytä kiinnittää huomiota myös ehdotetun sääntelyn selkeyteen. Sääntelyn selkeyden merkitys korostuu käsillä olevassa sääntely-yhteydessä, jossa säännöksiä soveltavat myös monet sellaiset työnantajat, joilta ei voida edellyttää erityistä oikeudellista osaamista (ks.

PeVL 55/2025 vp, kappale 11.). Tähän nähden ehdotettua sääntelyä ja osin koko esitystäkin voi pitää varsin sekavana, raskaslukuisena ja ristiriitaisenakin, mikä osaltaan vaikeuttaa myös perustuslainmukaisuuden arviointia. Kiinnitän vakavaa huomiota etenkin siihen, että ehdotettujen säännösten soveltaminen voi muodostua sääntelyn epäselvyyden vuoksi ongelmalliseksi. Ongelmat sääntelyn selkeydessä ovat omiaan synnyttämään riskin niin työntekijöiden kuin työnantajienkin oikeusturvan heikentymisestä. Tähän nähden myös esityksen tavoite parantaa pienten ja keskisuurten yritysten toimintaedellytyksiä asettuu kyseenalaiseksi. Mietintövaliokuntaa olisi syytä kehottaa harkitsemaan sääntelyn selkeyttämistä (ks. PeVL 55/2025 vp, kappale 12).

Huomio kiinnittyy myös siihen, että asiassa relevantteihin ihmisoikeus- ja EU-velvoitteisiin nähden vaikuttaa siltä, että esityksellä on pyritty täyttämään lähinnä näistä johtuvat vähimmäisvaatimukset. Tätä on pidettävä ongelmallisena perustuslain 22 §:n kannalta. Lisäksi paikoin nousee esille myös kysymyksiä sääntelyn ihmisoikeuksien mukaisuudesta, esimerkiksi lomautusilmoitusta koskevan sääntelyn osalta. Asiassa on syytä vielä varmistaa, että ehdotukset ovat kaikkinensa sopusoinnussa Suomea sitovien kansainvälisten velvoitteiden kanssa. Mietintövaliokunnan on lisäksi syytä varmistua ehdotusten EU-oikeudenmukaisuudesta.

Perus- ja ihmisoikeusvaikutusten arviointien osalta huomio kiinnittyy näkemykseen siitä, että esityksen tällaiset vaikutukset jäisivät vähäisiksi, välillisiksi ja yksittäistapauksellisiksi. Tämä arvio on tarpeettoman vähättelevä, kun ottaa huomioon esityksen merkityksen työntekijöiden oikeuksien kannalta. Lisäksi on syytä korostaa, että ehdotettu sääntely asettuu kokonaisuuteen, jossa viime aikoina on tehty useita muitakin työntekijöiden asemaa ja sosiaaliturvaa merkittävästi heikentäviä uudistuksia. Esityksessä on tyydytty vain yleisellä tasolla toteamaan, että joitakin ristikkäisvaikutuksia on tunnistettavissa, mutta niitä ei ole kuitenkaan käyty tarkemmin läpi. Kiinnitän vakavaa huomiota etenkin siihen, että esityksen yhteisvaikutuksia suhteessa muihin työelämäuudistuksiin, kuten yksilöperustaisen irtisanomiskynnyksen madaltamiseen, ei ole käsittääkseni arvioitu. Pidän tärkeänä, että lakiehdotusten vaikutuksia seurataan myös niiden mahdollisesti voimaantultua.

Katson tarpeelliseksi tarkastella erikseen määräaikaisten työsopimusten sääntelyn joustavoittamista. Lisäksi tee joitakin huomioita lomautusilmoituksista sopimisesta. Esittämäni arviot kohdistuvat erityisesti lakiehdotukseen työsopimuslain muuttamisesta (1. lakiehdotus). Arviot soveltuvat myös muuhun ehdotettuun sääntelyyn siltä osin kuin ehdotukset vastaavat asiallisesti toisiaan.

Määräaikaisten työsopimusten sääntelyn joustavoittaminen

Suhde perustuslain 18 §:n 3 momenttiin

Voimassa olevan lainsäädännön mukaan työsopimus on voimassa toistaiseksi, jollei sitä perustellusta syystä ole tehty määräaikaisena. Lisäksi pitkäaikaistyöttömien osalta perustellun syyn vaatimuksesta voidaan luopua. Nyt tästä perustellun syyn vaatimuksesta ehdotetaan luovuttavaksi huomattavasti laajemmin.

Esityksessä laajennettaisiin merkittävästi mahdollisuutta tehdä määräaikaisia työsopimuksia ilman perusteltua syytä. Määräaikaisten sopimusten käyttöön voi liittyä riski vakituiseen työsuhteeseen kytkeytyvän työsuhdeturvan kiertämisestä. Kysymystä määräaikaisten työsopimusten tekemisen

joustavoittamisesta on arvioitava ennen muuta perustuslain 18 §:n 3 momentin ja sitä koskevan perustuslakivaliokunnan käytännön valossa. Tältä perustalta on syytä korostaa lailla säätämisen vaatimusta ja siihen kuuluvaa vaatimusta täsmällisyydestä sekä heikomman osapuolen suojaa (ks. PeVL 55/2025 vp, kappale 2, 6, PeVL 11/1996 vp, s. 2/I).

Ehdotuksen mukaan mahdollisuudesta solmia määräaikainen työsopimus säädettäisiin edelleen laissa, mitä on pidettävä sinänsä perustuslain 18 §:n 3 momentin kannalta riittävänä. Perustuslain 18 §:n 3 momentin estämättä voitaisiin säätää työsopimuksen määräaikaisuudesta myös ilman perustellun syyn vaatimusta. (Ks. PeVL 40/2016 vp, s. 2.) Ehdotetun sääntelyn kannalta ongelmaksi muodostuvat kuitenkin puutteet lailla säätämisen vaatimukseen kuuluvan täsmällisyyden vaatimuksen toteutumisessa. Määräaikaisiin työsopimuksiin ehdotettu sääntelykokonaisuus muodostuu esityksessä varsin monipolviseksi ja epäselväksi suojatoimineen ja rajoitteineen. Tältä osin sääntelyn ei voi katsoa täyttävän lailta edellytettävää täsmällisyyttä.

Ehdotettu sääntely vastaa osin aiempaa sääntelyä, jossa määräaikaisen työsopimuksen tekemistä pitkäaikaistyöttömän kanssa ilman perusteltua syytä koskevan sääntelyn katsottiin olevan ongelmaton perustuslain 18 §:n 3 momentin näkökulmasta (ks. PeVL 40/2016 vp, s. 2). Kuitenkin merkittävänä erona on se, että nyt sääntelyn soveltamisalaa ei rajattaisi vastaavalla tavalla tiettyyn henkilöryhmään eikä sen taustalla olisi vastaavaa erityistä tavoitetta parantaa tietyn työntekijäryhmän työllistymismahdollisuuksia. Ehdotettu sääntely merkitsisi merkittävää periaatteellista muutosta siihen nähden, että aiemmin määräaikaisen työsopimuksen tekemistä koskevan sääntelyn joustavoittaminen on katsottu tarpeelliseksi toteuttaa rajattuna, jotta työntekijöiden suojaksi tarkoitettu sääntely ei lieventyisi enempää kuin on kohtuudella tarpeen sääntelyn tavoitteen toteuttamiseksi (ks. HE 105/2016 vp, s. 27). Ottaen huomioon myös edellä esityksen tavoitteen toteutumisesta todettu ja se, että jää epäselväksi, mitä hyväksyttävää tavoitetta esityksen voi tosiasiassa katsoa toteuttavan, en pidä ehdotettua sääntelyä soveltamisalaltaan riittävän rajattuna.

Ehdotetuilla suojelutoimilla voi arvioida olevan jonkinasteista merkitystä työsuhdeturvan toteutumisessa. On pidettävä asianmukaisena, että määräaikaisen työsopimuksen solmimismahdollisuus ilman perustellun syyn vaatimusta rajautuisi enimmillään yhden vuoden pituiseksi. Merkityksellisenä on pidettävä myös sitä, että lainvastaisesti tehtyä määräaikaista työsopimusta olisi pidettävä toistaiseksi voimassa olevana. Toisaalta ehdotetut suojaelementit eivät mielestäni riittävästi estäisi vakituisiin työsuhteisiin liittyvän työsuhdeturvan kiertämistä. Huomio kiinnittyy esimerkiksi siihen, että Ilman perusteltua syytä tehdyn määräaikaisen sopimuksen rinnalla työnantaja voi käyttää sijaisuuksia ja perustellusta syystä solmittua määräaikaista sopimusta. Ehdotetussa sääntelyssä ei ole nähdäkseni edellytystä, että ilman perusteltua syytä solmittujen sopimusten olisi oltava peräkkäisiä. Näin ollen ilman perusteltua syytä solmittujen sopimuksen välillä voisi olla monta määräaikaista sopimusta. Tämä voisi lisätä työnantajan mahdollisuuksia työsopimusten ketjuttamiseen. Lisäksi kahden vuoden kieltoaika solmia määräaikaisia sopimuksia samojen osapuolten välillä vaikuttaa suhteellisen lyhyeltä ajalta. Ehdotettu velvollisuus selvittää työntekijän jatkomahdollisuuksia ja tietyin edellytyksin tarjota työsopimuksen päättymisen jälkeen työtä entiselle määräaikaiselle työntekijälleen jäävät puolestaan käytännölliseltä merkitykseltään varsin epäselviksi säännöksiksi. Työntekijän takaisinottovelvoitteen osalta jää myös epäselvyyttä siitä, onko asettua työntekijämäärän (vähintään 50) edellytystä pidettävä perusteltuna ja oikeasuhtaisena.

Ehdotettu sääntely myös vähentää mahdollisuutta ennakoida sääntelyn tulkintaa, mikä ei ole ongelmatonta perustuslain 18 §:n 3 momentin kannalta. Arvioni mukaan ehdotettu sääntely määräaikaisen työsopimuksen tekemisestä ilman perusteltua syytä on säätämisjärjestykseen vaikuttavalla tavalla ongelmallinen perustuslain 18 §:n 3 momentin mukaiseen lailla säätämisen vaatimukseen kuuluvan täsmällisyysvaatimuksen sekä heikomman suojan kannalta.

Suhde perustuslain 6 §:ään

Mahdollisuus solmia määräaikainen työsopimus ilman perustellun syyn vaatimusta koskisi kaikkia työntekijöitä. Tältä osin ehdotus poikkeaa keskeisesti aiemmasta, pitkäaikaistyöttömiä koskevasta määräaikaisten sopimusten solmimismahdollisuutta ilman perustellun syyn vaatimusta koskevasta lainmuutoksesta, joka kohdistui rajattuun henkilöjoukkoon (ks. PeVL 40/2016 vp). Nyt arvioitavana olevalla sääntelyllä ei suoraan asetettaisi eri henkilöryhmiä erilaiseen asemaan.

Tästä huolimatta esityksen vaikutusarvioinneissa on tunnistettu yhdenvertaisuuteen tosiasiallisesti vaikuttavia ulottuvuuksia esimerkiksi raskaus- ja perhevapaatilanteissa sekä heikossa työmarkkina-asemassa oleviin työntekijäryhmiin, kuten nuoriin ja maahanmuuttajiin, nähden. Vaikutusarvioinneissa viitataan varsin epäselväksi ja jossain määrin ristiriitaisestikin (esim. s. 39) määräaikaisten työsuhteiden sukupuolieroihin. Aiemmin on tuotu esille, että tosiasiallisesti perhevapaista suurimman osan käyttävät naiset (PeVL 40/2016 vp, s. 4). Myös esityksessä (s. 39) viitataan tähän, vaikkakin hieman epämääräisesti. Esityksessä on tunnistettu, että sillä voi olla joissain tapauksissa vaikutusta raskaus- ja perhevapaasyrjintään siitäkin huolimatta, että tällainen syrjintä on kiellettyä myös ilman perusteltua syytä solmittavien määräaikaisten työsopimusten kohdalla. Esityksessä on lisäksi todettu, että määräaikaisten työsopimusten määrän lisääntyessä riskinä on edellä mainittuja henkilöryhmiä koskevien syrjintätapausten määrän lisääntyminen.

Esityksellä voisi siten olla vaikutuksia tasa-arvoon ja yhdenvertaisuuteen. Esitys on siten merkityksellinen perustuslain 6 §:ään sisältyvän yhdenvertaisuussäännöksen ja syrjintäkieltojen kannalta. Myös esityksessä on tehty arviointia suhteessa perustuslain 6 §:ään. Esityksen ongelmallisuus perustuslain 6 §:ään nähden on pyritty hoitamaan kuntoon syrjinnän kiellon merkitystä korostavalla informatiivisluonteisella säännöksellä, jonka mukaan määräaikaista työsopimusta ei saisi tehdä tai jättää tekemättä syrjivin perustein. Mainitulle säännökselle on sinänsä annettava merkitystä ehdotuksen valtiosääntöoikeudellisessa arvioinnissa (ks. PeVL 40/2016 vp, s. 4), mutta se ei mielestäni riitä kompensoimaan tai korjaamaan kaikkia yhdenvertaisuusperusoikeuden toteutumiseen liittyviä ongelmia. Ottaen huomioon edellä sääntelyn tavoitteesta todettu, jää avoimeksi, mikä olisi esityksen taustalla oleva hyväksyttävä peruste puuttumiselle perustuslain 6 §:n mukaiseen yhdenvertaisuuteen (ks. PeVL 40/2016 vp, s. 3). Lisäksi esityksen perusteella jää epäselväksi, mikä on ehdotusten suhde perustuslain 6 §:n 4 momentin mukaiseen sukupuolten tasa-arvon edistämiseen työelämässä sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään. Nähdäkseni esitys ei sisällä tehokkaita keinoja torjua tosiasiallista syrjintää työelämässä. Ehdotettu sääntely ei sulje mielestäni pois mahdollisuutta ylipäänsä muodostua kohtuuttomaksi sellaisten työntekijäryhmien kannalta, jotka jo nyt ovat muita heikommassa asemassa työelämässä. Ehdotus ei täytä näin ollen perustuslain 6 §:n mukaisesta yhdenvertaisuusperusoikeudesta johtuvia vaatimuksia.

Huomionarvoista on myös se, että pitkäaikaistyöttömät olisivat määräaikaisia työsopimuksia koskevan sääntelyn osalta jatkossakin erilaisessa asemassa kuin muut työntekijäryhmät. Esityksen

säätämisjärjestysperusteluissa on katsottu, ettei nykytilan säilyttäminen muodostu ongelmalliseksi yhdenvertaisuuden kannalta. On kuitenkin arvioitavissa, että nyt ehdotettu sääntely voi vaikuttaa kielteisesti tavoitteeseen pitkäaikaistyöttömien työllistymisen edistämisestä. Mainittu kokonaisuus jää esityksen valossa epäselväksi.

Lomautusilmoitusajasta sopiminen

Esityksessä esitetään muutoksia lomautusilmoitusaikaan. Lomautusilmoitusaika lyhennettäisiin 14 päivästä seitsemään päivään. Lisäksi mahdollistettaisiin työpaikkatason sopiminen lomautusilmoitusajasta. Jos työnantajaa sitovassa työehtosopimuksessa olisi sovittu seitsemää päivää pidemmästä lomautusilmoitusajasta, lakiin perustuvan lomautusilmoitusajan olisi mahdollista sopia paikallisesti. Lomautusilmoitusaikaa koskevan paikallisen sopimuksen henkilöstöä edustavana osapuolena olisi ensisijaisesti luottamusmies tai, jos työpaikalla ei ole luottamusmiestä, luottamusvaltuutettu tai muu henkilöstön keskuudestaan valitsema edustaja. Ehdotuksella turvattaisiin mahdollisuus paikallisten olosuhteiden huomiointiin. Esityksen (s. 79) mukaan ehdotus kunnioittaisi valittuja työntekijöiden edustajia, ja olisi yhteensopiva ILOn työntekijöiden edustajien suojelua ja heidän toimintansa helpottamista yrityksessä koskevien sopimus- ja suositusmääräysten kanssa. Lisäksi esityksessä katsotaan, että mahdollisuus sopia lomautusilmoitusajasta toisin työ- tai virkaehtosopimuksilla kunnioittaisi työ- ja virkaehtosopimusosapuolten sopimusautonomiaa.

ILOn yleissopimuksessa nro 135 ja valvontakäytännössä hyväksytään työntekijöiden edustajiksi myös muut ammattiliitoista erillään olevat henkilöstön valitsemat edustajat kuin luottamusmiehet (ks. PeVL 52/2024 vp, kappale 14).

Perustuslakivaliokunta piti paikallista sopimista koskevasta hallituksen esityksestä antamassaan lausunnossa esitettyjä muutoksia merkityksellisinä ennen muuta perustuslain 13 §:n 2 momentissa turvatun ammatillisen yhdistymisvapauden, 15 §:n omaisuuden suojan kautta suojaa saavan sopimusvapauden ja 18 §:n 1 momentissa julkiselle vallalle osoitetun työvoiman suojelua koskevan velvoitteen kannalta. Valiokunnan käsityksen mukaan sääntely paikallisen sopimisen mahdollisuuden laajentamisesta ei muodostunut ongelmalliseksi perustuslain 18 §:n 1 momentin kannalta. (PeVL 52/2024 vp, kappale 4, 13.)

Perustuslakivaliokunta on ottanut kantaa myös siihen, voidaanko perustuslain 18 §:n 3 momentissa tarkoitetun työstä erottamisen katsoa tarkoittavan myös lomautusta. Valiokunta katsoi, että silloisen hallitusmuodon 15 §:n 3 momentin tarkoitusta vastaa hyvin, että siinä mainitun erottamisen ymmärretään tarkoittavan kattavasti työnteon tosiasiallista lopettamista toisen palveluksessa. Valiokunta kuitenkin katsoi määräaikaisen, enintään 90 päivää kestävän lomauttamisen jäävän ”aidosti tilapäisenä työnteosta erottamisena” hallitusmuodon 15 §:n 3 momentin ulkopuolelle (PeVL 11/1996 vp, s. 2/I).

Yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteisiin kuuluvien asioiden järjestäminen työehtosopimuksilla pohjautuu työmarkkinaosapuolten sopimusvapauteen, joka nojautuu perustuslain 13 §:n 2 momentissa turvattuun ammatilliseen yhdistymisvapauteen ja joka työnantajan osalta lisäksi nauttii tietyssä laajuudessa perustuslain 15 §:ssä turvattua omaisuuden suojaa. Työehtosopimus on tästä näkökulmasta arvioituna sellainen sääntelykeino, jota perustuslain 80 § ei suoranaisesti koske. Tämä perustuslain kohta määrittelee julkisen vallan lainsäädäntövallan käyttämistä, ja on selvää, että jos valtion on tarkoitus antaa vastaavanlaisista seikoista

oikeussääntöjä, niistä on säädettävä lailla. Työehtosopimusjärjestelmässä julkinen valta sen sijaan jättää työelämän sääntelyn olennaisin osin työmarkkinaosapuolille itselleen. (PeVL 41/2000 vp, s. 2–3.)

Ehdotus merkitsisi sitä, että lainsäädännöllä rajoitettaisiin työntekijöiden aseman parantamista työehtosopimuksella. Esityksessä ei ole mielestäni esitetty tältä osin riittävää valtiosääntöoikeudellista arviointia suhteessa perustuslain 18 §:n 1 momenttiin (ks. PeVL 52/2024 vp). Ehdotetulla lomautusilmoitusajan lyhentämisellä ei puututtaisi lomauttamisen perusteisiin. Esitys ei olisi tältä osin ristiriidassa perustuslain 18 §:n 3 momentin kanssa (ks. (PeVL 11/1996 vp, s. 2/I). Esityksen rajoittaisi työehtosopimusosapuolten mahdollisuutta sitovasti sopia yli seitsemän päivän lomautusajasta. Tämän merkitys perustuslain 13 §:n 2 momentin mukaisen yhdistymisvapauden kannalta jää esityksen perusteella epäselväksi. Esityksessä jätetään lisäksi pitkälti toteamusten varaan se, että ilmoitusajan lyhentäminen ja siitä paikallisesti sopiminen ei olisi ristiriidassa Suomen kansainvälisten velvoitteiden kanssa.

Helsingissä 19.3.2026

Anu Mutanen, OTT, julkisoikeuden apulaisprofessori