Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet

Selvitys

2.4.2026

VN/12/2026
VN/12/2026-TEM-36

Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunta

Työ- ja elinkeinoministeriön lisäselvitys: Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi työsopimuslain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi (HE 199/2025 vp)

Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunta on pyytänyt työ- ja elinkenoministeriöltä erillistä lisäselvitystä seuraavista valiokuntakäsittelyssä esiin nousseista hallituksen esitystä HE 199/2025 vp koskevista kysymyksistä:

- Millaisia vaikutuksia kohdejoukkoon ja arvioituihin vaikutuksiin olisi sillä, jos ehdotetun ilman perusteltua syytä tehtävää määräaikaista työsopimusta koskevan sääntelyn soveltaminen rajattaisiin a) ensimmäisen työntekijän työllistämiseen, b) alle 10 työntekijää työllistävään työnantajaan tai c) alle 50 työntekijää työllistävään työnantajaan?
- Mistä syistä ministeriön vastineessa ehdotetaan työsopimuslain 5 luvun 4 §:n 1 momenttiin lisättäväksi yhteistoimintalain 5 §:n 2 tai 3 momentissa tarkoitettu yhteistoimintaedustaja; miksi luottamusmies tai luottamusvaltuutettu ei riitä?
- Tarkoittaako ehdotettu työn tarjoamisvelvollisuus ilman perusteltua syytä tehdyn määräaikaisen sopimuksen jälkeen, että työnantajan on tarjottava toistaiseksi voimassa olevaa työsopimusta, vai voiko työnantaja täyttää tarjoamisvelvollisuuden myös tarjoamalla perusteltua määräaikaista sopimusta?

Työ- ja elinkeinoministeriö toteaa vastauksenaan seuraavaa.

Sääntelyn soveltamisalan rajaaminen

Työ- ja elinkeinoministeriö huomauttaa, että pienten työnantajien palkansaajamääriä koskevat tiedot sisältävät paljon epävarmuustekijöitä. Eri tilastolähteitä ja -määritelmiä käyttämällä voidaan saada erilaisia vastauksia. Pienissä yrityksissä työskentelee paljon yrittäjiä, yrittäjäperheenjäseniä sekä pientä tuntimäärää tekeviä palkansaajia.

a. Mikäli esitetyn sääntelyn soveltaminen rajattaisiin vain ensimmäisen työntekijän palkkaamiseen, olisi sen käyttöala erittäin suppea. Vaikka Suomessa on Tilastokeskuksen työvoimatutkimuksen mukaan yli 300 000 yksinyrittäjää, ei heistä kuin pieni osa tosiasiassa

Postiosoite Postadress Postal Address	Käyntiosoite Besöksadress Office	Puhelin Telefon Telephone	Faksi Fax Fax	s-posti, internet e-post, internet e-mail, internet
Työ- ja elinkeinoministeriö PL 32 00023 Valtioneuvosto	 Aleksanterinkatu 4 Helsinki	 0295 16001 +358 295 16001	 09 1606 2160 +358 9 1606 2160	 kirjaamo.tem@gov.fi www.tem.fi

harkitse työnantajaksi ryhtymistä. Työnantajayrittäjiä on alle 70 000 henkeä. Työ- ja elinkeinoministeriön Tilastokeskukselta vuonna 2020 tilaaman tilaston mukaan tasan yhden hengen yrityksiä oli Suomessa tuolloin noin 84 000. Tällä tarkoitetaan yritystä, joka työllistää yhden ihmisen kokoaikaisesti, mikä pitää sisällään sekä yrittäjiä että palkansaajia. Datahuoneen laatiman selvityksen[1] mukaan yhden hengen työnantajaorganisaatioissa palkansaajia työskentelee vuosittain **noin 40 000 henkilöä**. Näistä valtaosa lienee yrityksiä, pienempi osa järjestöjä.

Ensimmäisen työntekijän vuosittain palkanneiden määrä riippuu myös siitä, huomioidaanko tilanteet, joissa aiempi ainut työntekijä on poistunut työnantajan palveluksesta ja tilalle palkataan uusi. Tilastokeskuksen Työnantajahaastatteluiden perusteella noin puolet kaikesta rekrytoinnista on korvausrekrytointia ja puolet kokonaan uusia työtehtäviä. Kun vuosittain uusia rekrytointeja tehdään koko taloudessa noin 600 000 kpl[2], olisi niitä henkilöstömäärän mukaan skaalattuna karkeasti arvioida yhden hengen yrityksissä noin 10 000 kpl. Eläketurvakeskuksen tilastojen mukaan uusia TyEL-vakuutusvelvollisia työnantajia on vuosittain 11 000–13 000 hlö. Tämän voidaan tulkita vastaavan yrityksen ensimmäisten työntekijöiden määrää.

Aidosti ensimmäisen työntekijän palkkaavia yrityksiä lienee siis vuosittain vain **noin 10 000**. Jos mukaan lasketaan myös ne tilanteet, joissa poistuvan ainoan työntekijän tilalle palkataan toinen työntekijä, kasvaa tapausmäärä karkeasti arvioituna kaksinkertaiseksi, eli **noin 20 000** tapaukseen vuosittain.

b. Alle 10 työntekijän työnantajilla työskentelevien lukumäärästä on haastava saada luotettavaa tietoa virallisista tilastolähteistä. Kyselytutkimuksiin perustuvien tietojen haasteena on ennen kaikkea se, ettei merkittävä osa palkansaajista osaa kertoa oman työnantajansa työntekijämäärää. Työnantajahaastatteluiden kautta on taas vaikea painottaa oikein pienten työpaikkojen osuutta. Lisäksi pienissä yrityksissä työskentelee paljon yrittäjiä ja yrittäjäperheenjäseniä.

VATT Datahuone on tuottanut pyynnöstä rekisteriaineistoon perustuvan arvion alle 10 hengen työpaikkojen palkansaajamäärästä. Arvio perustuu maksettuihin palkkoihin ja siitä on poistettu YEL- ja MYEL-vakuutusmaksuja maksaneet henkilöt, jotka on tulkittu yrittäjiksi. Selvityksen mukaan alle 10 työntekijän organisaatioissa työskentelee noin **240 000 palkansaajaa**.

c. Vastaavan rekisteripoiminnan (VATT Datahuone) perusteella alle 50 työntekijän organisaatioissa työskentelee **noin 600 000 palkansaajaa**. Lukema on linjassa muiden tilastolähteiden kanssa.

Seuraavassa arvioidaan Tilastokeskuksen työnantajahaastattelun kaikkien ainakin yhden palkansaajahenkilötyövuoden työllistävien toimipaikkojen painotetun aineiston avulla niiden rekrytoinnin lukumääriä eri toimipaikkojen kokoluokissa. Työvoiman hauksi on luettu toimipaikan ulkopuolelta tapahtuva haku. Kaikkiaan työntekijöitä haetaan vuosittain runsaat 600 000, josta lopullinen rekrytointimäärä vähenee työvoimapulan verran. Lakimuutosta voidaan tästä noin 600 000 rekrytoinnin määrästä kuitenkin suhteuttaa vain vakinaisiin työsuhteisiin haettavan henkilömäärän osalta, koska jo nykyisillä säännöksillä määräaikaisia palkkaavien rekrytointiin ei aiheutune merkittäviä muutoksia. Vuoden 2024 tilanteessa vakinaisiin tehtäviin haettuja oli runsaat 253 000. Vakinaisten henkilöiden haku oli vuonna 2024 noin 40 % kaikista rekrytoinneista ja osuus kasvoi edelleen vuonna 2025. Vakinaisten osuus on myös

[1] VATT Datahuone 23.3.2026, Tilastokeskuksen rekisteriaineistot

[2] esim. Räisänen, Heikki (2026): Minne uudet työpaikat syntyivät vuonna 2024? Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 2026:2

pitemmällä aikavälillä kasvanut. Vakinaisia rekrytoidaan suhteellisesti enemmän pienemmissä toimipaikoissa, mutta osuus on sielläkin selvästi alle puolet toimipaikkojen kokonaisrekrytoinnista. Lisäksi on mahdollista, että lakimuutos voisi jonkin verran kasvattaa sellaisten työnantajien rekrytointia, jotka eivät ole nykysäännöksin rekrytoineet ollenkaan. Ensimmäisen työntekijän palkkaamista vakinaisiin ja määräaikaisiin työsuhteisiin ei ole lähtötilanteessa voitu arvioida, joten laskennallinen arvio on puolitettu. Tämä edellyttäisi sitä, että yksinyrittäjien rekrytointi vastaisi työsuhdemuodon osalta muiden pienimpien toimipaikkojen rekrytointia. Arvioon sisältyy muita osaryhmiä enemmän epävarmuutta.

Rajaus	**Palkansaajia soveltamisalassa**	**Rekrytointien määrä vuosittain, joihin sovellettavissa**	**Arvio lakimuutoksen vaikutuksesta määräaikaisiin työsuhteisiin**
Ensimmäisen työntekijän palkkaamiseen	Noin 40 000 hlö	Tulkinnasta riippuen noin 10 000 kpl tai 20 000 kpl.	200–800
alle 10 työntekijää työllistävään työnantajaan	Noin 240 000 hlö	Noin 60 000 kpl	2 500–5 000
alle 50 työntekijää työllistävään työnantajaan	Noin 600 000 hlö	Noin 160 000 kpl	6 500–13 000
Ei rajausta	Noin 2,3 miljoonaa hlö	Noin 250 000 kpl	10 000–20 000

Pienten työnantajien palveluksessa työskentelevien palkansaajien taustatiedot

Pienillä työnantajilla työskentelevät palkansaajat keskimäärin eroavat monilta taustaominaisuuksiltaan koko palkansaajaväestöstä. Näitä ominaisuuksia on tarkasteltu palkansaajakyselyyn pohjautuvan vuoden 2023 Tilastokeskuksen Työolotutkimuksen mikroaineiston avulla. Tarkastelussa tehtyjä oletuksia on avattu tarkemmin lopussa. Aineiston rajoituksista ja tehdyistä oletuksista johtuen on mahdollista, että osa tiedoista voi olla vinoutuneita. Tietoihin sisältyy paljon epävarmuutta varsinkin kaikkien pienimpien työpaikkojen osalta.

Alle 10 hengen työnantajilla työskentelevistä palkansaajista **selvästi tavallista useampi (yli 20 %) on osa-aikainen**. Osa-aikaisten todellinen osuus lienee vielä suurempi, sillä aineisto ei kata alle 10 tuntia viikossa työskenteleviä. Määräaikaisia on suhteellisesti enemmän alle 10 hengen yrityksissä kuin muutoin yksityisellä sektorilla, mutta verrattuna julkiseen sektoriin osuus on selvästi vähäisempi. Sekä alle 10 hengen että alle 50 hengen työpaikoilla **korostuu hyvin voimakkaasti keskiasteen koulutuksen suorittaneet**, jotka muodostavat ylivoimaisen enemmistön kaikista palkansaajista. Alle 10 hengen työpaikoista **ylivoimainen enemmistö (yli 90 %) on yrityksiä**, mutta joukossa on tehdyn poiminnan perusteella myös pieniä järjestöjä. 10–50 työntekijän organisaatioissa mukana on lisäksi vähän (alle 2000 hlö) kuntien ja kuntayhtymien henkilöstöä yritysten kattaessa yhä selvän enemmistön palkansaajista. Järjestöt kattavat alle kymmenyksen palkansaajista molemmissa kokoluokissa.

Sukupuolijakauma on sekä alle 10 hengen työpaikoilla että alle 50 hengen työpaikoilla hyvin lievästi miesvaltainen (50–60 % on miehiä). On kuitenkin huomattava, että niiden vastaajien osalta, joiden kohdalla ei olla jouduttu olettamaan organisaation kokoa, miehet ovat yliedustettuja. Tämä tarkoittaa siis sitä, että pienet työnantajaorganisaatiot ovat keskimäärin

joko sukupuolijakaumaltaan melko tasaisia (osuudet 40–60 %) tai jossain määrin miesvaltaisia (60–70 % miehiä).

Tiedonlähteistä ja oletuksista:

VATT Datahuoneen poimimat rekisteripohjaiset tiedot palkansaajien määristä erikokoisilla työnantajilla sisältävät eräitä oletuksia. Mukaan on poimittu sellaiset palkkatuloja saaneet, jotka eivät ole maksaneet YEL tai MYEL-vakuutuksia. Tarkoituksena on ollut karsia aineistosta pois itselleen palkkaa maksaneet yrittäjät, joiden ei katsota olevan työsopimuslain näkökulmasta työntekijäasemassa olevia. Tiedot poikkeavat hieman (noin 7 %) työvoimatutkimuksen palkansaajien kokonaislukumäärästä. Tiedot on sovitettu yhteen työvoimatutkimuksen mukaiseen palkansaajien kokonaismäärään suoraan skaalaamalla. Tiedot on kerätty maksettujen palkkatulojen perusteella.

Taustatietoa pienissä työnantajaorganisaatioissa työskentelevien palkansaajien työoloista on hankittu vuoden 2023 Työolotutkimuksen mikroaineistosta. Aineistossa keskeinen haaste on, että noin puolet vastaajista ei ole kertonut oman työnantajansa koko henkilöstömäärää, vaan ainoastaan oman toimipaikkansa henkilöstömäärän. Näissä tilanteissa on oletettu, että oma toimipaikka vastaa koko henkilöstöä. Tulokset ovat tällä menetelmällä samansuuntaisia kuin VATT Datahuoneen poiminnassa, mutta ne voivat olla joiltain osin huomattavan vinoutuneita. Otos ei myöskään pidä sisällään muun muassa alle 10 tuntia viikossa työskenteleviä. Lain soveltamisalaa koskevissa tarkasteluissa on rajattu pois valtion, hyvinvointialueiden, kuntien ja yliopistojen henkilöstö, koska näiden työnantajien osuus alle 50 työntekijän organisaatioista on hyvin vähäinen. Kuntatyönantajat ry:n keräämissä tilastoissa (Paikallishallinnon palkat, Tilastokeskus) kunta-ala työllistää hyvin vähän ihmisiä alle 10 hengen organisaatioissa (vain kolme kuntayhtymää) ja varsin vähän myös alle 50 työntekijän organisaatiossa (41 kuntaa tai kuntayhtymää).

TEM:llä on käytössään KEHA-keskuksen omistuksessa oleva Tilastokeskuksen tuottama työnantajahaastattelun mikroaineisto. Aineisto on edustava otos niistä toimipaikoista, joissa on ainakin yksi henkilötyövuosi palkattua henkilöstöä. Tietoja saadaan rekrytointimääristä eri toimipaikkojen kokoluokissa ja myös erikseen vakinaisiin ja määräaikaisiin tehtäviin hauista. Aineistoa on käytetty olettaen, että lakimuutos vaikuttaa ainoastaan vakinaisia ilman lakimuutosta rekrytoineisiin toimipaikkoihin. Tästä on laskettu kokoluokkajakauma ja suhteutettu sitä vakinaisten rekrytoinnin kokonaismäärään. Nämä osuudet on suhteutettu lakimuutoksen arvioituun kokonaisvaikutukseen, jolloin saadaan arvio vaikutuksesta kussakin osaryhmässä. Yksinyrittäjien rekrytointi on kuitenkin arvioitu muilla edellä kuvatuilla menetelmillä.

Yhteistoimintaedustaja

Valiokunta on kysynyt, mistä syistä työ- ja elinkeinoministeriö ehdottaa lisättäväksi työsopimuslain 5 luvun 4 §:n 1 momentissa tarkoitetuksi henkilöstön edustajaksi luottamusmiehen ja luottamusvaltuutetun lisäksi yhteistoimintaedustajan.

On mahdollista, että työpaikalla ei ole valittu luottamusmiestä tai luottamusvaltuutettua. Yhteistoimintaedustajat ovat vastaavan tehostetun irtisanomissuojan piirissä kuin luottamusmiehet ja luottamusvaltuutetut. Siten yhteistoimintaedustaja rinnastuu asemaltaan luottamusvaltuutettuun. Lomautusilmoitusaikaa koskevasta paikallisesta sopimuksesta neuvoteltaessa yhteistoimintaedustaja voisi edustaa vain niitä henkilöitä, jotka ovat yhteistoimintalain mukaisesti valinneet hänet edustajakseen. Yhteistoimintaedustaja voi edustaa hänet edustajakseen valinnutta henkilöstöryhmää muun muassa sellaisissa muutosneuvotteluissa, jotka koskevat henkilöstön lomauttamista. Jos työpaikalla on kuitenkin valittu luottamusmies,

yhteistoimintaedustajalla ei olisi oikeutta toimia henkilöstön edustajana lomautusaikaa koskevassa paikallisessa sopimisessa.

Työn tarjoamisvelvollisuus

Valiokunta on kysynyt, tarkoittaako ehdotettu työn tarjoamisvelvollisuus, että työnantajan on tarjottava toistaiseksi voimassa olevaa työsopimusta, vai voiko työnantaja täyttää tarjoamisvelvollisuuden myös tarjoamalla perusteltua määräaikaista sopimusta.

Työnantaja voi täyttää työn tarjoamisvelvollisuuden tarjoamalla toistaiseksi voimassa olevaa työsopimusta tai perustellusta syystä määräaikaista työsopimusta. Työn tarjoamisvelvollisuuden syntymisen edellytyksenä on, että työnantaja määräaikaisuuden päättyessä harkitsee palkkaavansa lisää työntekijöitä kyseiseen tai vastaavan kaltaiseen tehtävään. Voimassa olevan työsopimuslain mukainen lähtökohta toistaiseksi voimassa olevan työsopimuksen ensisijaisuudesta pätee myös työn tarjoamisvelvollisuuden täyttämiseen. Määräaikaisuuden tarjoaminen edellyttää, että määräaikaisen työsopimuksen solmimiselle on laissa tarkoitettu perusteltu syy.

Laativat:

erityisasiantuntija Erno Mähönen
erityisasiantuntija Katariina Jämsén
Työ- ja elinkeinoministeriö

Liitteet

Jakelu Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunta

Tiedoksi