Eduskunta
Työelämä ja tasa-arvovaliokunta
tyv@eduskunta.fi

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi työsopimuslain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi (HE 199/2025)

Tasa-arvovaltuutettu kiittää mahdollisuudesta lausua otsikossa mainitusta hallituksen esityksestä. Lausuntonaan tasa-arvovaltuutettu toteaa kunnioittavasti seuraavaa.

Hallituksen esityksellä pyritään madaltamaan kynnystä määräaikaisten työsopimusten solmimiseen siten, että ensimmäisen määräaikaisen työsopimuksen voisi tehdä ilman laissa nykyisin edellytettyä perusteltua syytä ja riippumatta työnantajan työvoiman tarpeen pysyvyydestä. Määräaikainen työsopimus olisi mahdollista uusia kaksi kertaa, kunhan sopimusten yhteenlaskettu kesto ei ylittäisi kahta vuotta. Määräaikaisen työsopimuksen solmiminen ilman perusteltua syytä olisi myös mahdollista, jos työnantajan ja työntekijän välisen edellisen työsuhteen päättymisestä olisi kulunut sopimuksen alkamishetkellä vähintään kaksi vuotta. Ilman perusteltua syytä tehty määräaikainen työsopimus olisi irtisanottavissa kuuden kuukauden jälkeen.

Tasa-arvovaltuutetun tehtävänä on valvoa naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta (609/1986) annetun lain eli tasa-arvolain syrjintäkieltojen ja edistämisvelvoitteiden noudattamista. Tasa-arvovaltuutettu on arvioinut hallituksen esitystä toimivaltansa mukaisesti tarkastellen sen vaikutuksia erityisesti sukupuolten tasa-arvoon työelämässä.

Työntekijöiden asemaa koskevien muutosten vaikutukset

Työsopimusoikeuden keskeisenä lähtökohtana on pidetty heikomman osapuolen suojelua. Työsopimusoikeus on myös perustunut ajatukselle toistaiseksi voimassa olevien työsuhteiden ensisijaisuudesta. Tämä ensisijaisuus perustuu niin määräaikaisuuksia koskevaan direktiiviin (1999/70/EY) ja sillä toimeenpantuun puitesopimukseen kuin EU-tuomioistuimen oikeuskäytäntöön. Myös ILO:n sopimukset ja suositukset pyrkivät takaamaan,

ettei määräaikaisilla työsopimuksilla pyritä työntekijöiden suojan kaventamiseen.

Nyt esitetyt muutokset murentavat tätä perustaa. Esityksen myötä epätyypillisten työsuhteiden määrä tulee eittämättä kasvamaan ja se on myös yksi esityksen tavoitteista. Samalla työntekijöiden työsuhdeturva tulee heikkenemään. Työsuhdeturvaa ei heikennä pelkästään se, että määräaikaisten työsuhteiden solmimista helpotetaan vaan myös se, että määräaikaisten työsopimusten irtisanominen mahdollistetaan työnantajan toimesta kesken sopimuskauden. Myös takaisinottovelvollisuuden rajaaminen 50 ja yli työllistäviin työnantajiin sekä lomautusilmoitusajan lyhentäminen kaventavat työntekijöillä nykyisin olevaa turvaa.

Työntekijöiden työsuhdeturvan ja aseman heiketessä samalla heidän mahdollisuutensa nostaa esiin epäkohtia pienenevät. Työntekijöiden neuvotteluasema epävarmoissa tilanteissa työsuhdetta solmittaessa, sen jatkoa pohdittaessa ja sovittaessa tai sen päätyttyä on heikko. Vaikka työnantaja toimisi lain vastaisesti, ei työntekijä seuraamusten pelossa uskalla välttämättä toimia asiassa. Myös mahdollisten rikkomusten toteennäyttäminen tulisi vaikeutumaan muutosten myötä. Kaikki nämä yhdessä tulevat lisäämään työelämän syrjintätilanteita.

Lainsäädäntöhankkeista, jotka heikentävät haavoittuvassa asemassa olevien työntekijöiden asemaa ja oikeussuojaa tulisi yksiselitteisesti pidättäytyä.

Työsopimuslain 1 luvun 3 §:n 5 momentti ja syrjinnän kielto

Ehdotettu työsopimuslain 1 luvun 3 § sisältäisi yleisen säännöksen koskien työsopimuksen muotoa ja kestoa. Säännöksessä olisi muun ohella kirjaus siitä, ettei työsopimuksen määräaikaisuus edellyttäisi perusteltua syytä, jos kysymyksessä olisi ensimmäinen työsopimus työnantajan ja työntekijän välillä edeltäneen kahden vuoden aikana. Aivan säännöksen lopussa sen viidennessä momentissa olisi kirjaus siitä, ettei määräaikaista työsopimusta saa tehdä tai jättää tekemättä syrjivin perustein.

Perustelujen mukaan kielto syrjivien perustelujen huomioimisesta olisi luonteeltaan informatiivinen säännös, jolla viitattaisiin tasa-arvolain ja yhdenvertaisuuslain syrjinnän kieltoihin. Säännös saisi näin aineellisoikeudellisen sisältönsä kyseisistä laeista ja tasa-arvolain osalta valvonta kuuluisi tasa-arvovaltuutetulle.

Tasa-arvovaltuutetun näkemyksen mukaan kyseinen muotoilu on lähinnä ilmoitusluontoinen muistutus jo olemassa olevista syrjinnän kielloista eikä se takaa työntekijöille riittävää suojaa tasa-arvolain kieltämältä sukupuoleen, raskauteen tai perheenhuoltovelvollisuuteen liittyvältä syrjinnältä, jos samalla madalletaan kynnystä määräaikaisten työsopimusten solmimiselle.

Syrjinnän ehkäisemiseksi työsopimuslaissa tulisi käyttää samoja määritelmiä ja käsitteitä, kuin tasa-arvolaissa ja yhdenvertaisuuslaissa. Oikeustilan selventämiseksi työsopimuslakiin tulisi tehdä nimenomainen lisäys, jossa kiellettäisiin olla solmimatta ja jättää uusimatta määräaikaista työsopimusta tasa-arvolaissa kiellettyjen syrjintäperusteiden kuten raskauden tai perhevapaan perusteella. Siten syrjinnän kieltojen näkyvyys kasvaisi ja niiden sisältö selkiytyisi työlainsäädännön ollessa työnantajille usein syrjintälainsäädäntöä tutumpaa.

Esitettyjen työsopimuslain muutosten vaikutukset sukupuolten tasa-arvoon ja syntyvyyteen

Useat eri tahot ovat ilmaisseet lausuntopalautteessaan huolensa syrjintätapausten lisääntymisestä määräaikaisten työsopimusten joustavoittamisen myötä. Etenkin raskaus- ja perhevapaasyrjintätapausten on arvioitu kasvavan. Esityksessä (s. 41) on todettu, että kaavailuilla muutoksilla voi jossain tapauksissa olla vaikutusta raskaus- ja perhevapaasyrjintään.

Tasa-arvovaltuutettu pitää kirjausta hyvin laimeana ja todellisuudesta vieraantuneena. Raskaus- ja perhevapaasyrjintä on yksi suomalaisen työelämän pitkäaikaisista ja sitkeimmistä ongelmista. Jo nykyisellään määräaikaisuuksiin liittyvät raskaus- ja perhevapaasyrjintätapaukset muodostavat merkittävän osan tasa-arvovaltuutetun käsittelemistä syrjintäepäilytapauksista. Määräaikaisuudet vaikeuttavat erityisesti naisten työuralla etenemistä ja luovat taloudellista epävarmuutta. Määräaikaisten työsuhteiden käytön lisääntyminen tulee heikentämään työehtoja ja niistä neuvottelemista. Se tulee myös heikentämään esimerkiksi vuosiloman ansaintaa, millä voi olla vaikutusta perheenhuoltovelvollisuuksiin ja mahdollisuuksiin yhdistää työ- ja perhe-elämä.

Tehty Raskaussyrjintä Suomessa tutkimus [1]tukee havaintoa siitä, että yleisin raskaussyrjinnän muoto on määräaikaisten työsuhteiden jatkamatta jättäminen. Määräaikaisissa palvelussuhteissa raskaus- tai perhevapaasyrjintää on kokenut 44 %. Vakituisissa palvelussuhteissa sama osuus on alle viidennes. Näin ollen on täysin selvää, että määräaikaisten työsuhteiden määrän kasvaessa myös syrjintätapaukset tulevat lisääntymään ja voimistumaan.

Huolestuttavaksi esityksen tekee myös se, että lakimuutoksella tunnistetaan olevan vaikutuksia lasten saamisen myöhentymiseen ja siten syntyvyyteen. Esityksessä tuodaan esiin, että viimeaikaisten tutkimusten mukaan työllisyyden epävarmuudella on negatiivinen vaikutus lastensaantiin. Naisten osalta työsuhteiden määräaikaisuus on yksi merkittävimmistä

[1] Raskaussyrjintä Suomessa, Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2024:20)

kielteisesti vaikuttavista tekijöistä lasten saantiin. Esityksen mukaan vaikutus on kuitenkin vähäinen, sillä se kohdistuisi ainoastaan joihinkin tuhansiin synnytysikäisiin naisiin.

Tasa-arvovaltuutettu haluaa muistuttaa, että syntyvyys on alentunut Suomessa viimeisen 15 vuoden ajan. Kyseessä on globaali ilmiö, mutta Suomessa lasku on ollut hyvin nopeaa vuodesta 2010 alkaen. Ikäluokkien pienentyminen heijastuu väestörakenteeseen, mikä aiheuttaa haasteita yhteiskunnan taloudelliselle kantokyvylle ja sosiaaliselle kestävyydelle. Myös hallitus on ilmaissut huolensa Suomen syntyvyyden laskusta. Vaikka syntyvyyden lasku johtuu monista eri syistä eikä sen ratkaisemiseen ole helppoja ratkaisuja, on Väestöpoliittisen ohjelman valmistelutyöryhmän muistion mukaan muun muassa heikolla työmarkkina-asemalla ja toimeentulolla todettu olevan vaikutusta syntyvyyteen[2].

Työelämää koskevilla lakimuutoksilla, jotka lisäävät entisestään epävarmuutta ja, jotka kohdistuvat heikommassa asemassa oleviin nuoriin ja erityisesti naisiin, on eittämättä heijastevaikutuksia syntyvyyteen. Määräaikaisten työsopimusten solmimisen helpottaminen yhdessä muiden työlainsäädäntöä koskevien heikennysten kanssa tulee varmasti näkymään paitsi syrjintätapausten lisääntymisenä myös tulevien vuosien syntyvyysluvuissa. Suomen kokoisessa maassa joihinkin tuhansiin naisiin kohdistuva vaikutus ei ole vähäinen.

Tasa-arvovaltuutettu haluaa tässä yhteydessä tuoda lisäksi esiin, että esityksen viranomaisvaikutuksia kuvaavassa kohdassa ei ole lainkaan pohdittu sitä, mikä vaikutus esityksellä olisi mahdollisesti muihin kuin työsuojeluviranomaisiin. Syrjintätapausten lisääntyessä ja syrjinnän tullessa arvioitavaksi tasa-arvolain ja yhdenvertaisuuslain perusteella tulevat yhteydenotot tasa-arvovaltuutetulle ja yhdenvertaisuusvaltuutetulle lisääntymään ja siten kasvattamaan kyseisten viranomaisten työmäärää.

Tasa-arvovaltuutetulle osoitetut yhteydenotot ovat kasvaneet merkittävästi jo usean vuoden ajan. Vuonna 2025 tasa-arvovaltuutetun yhteydenottojen määrä oli noin 60 prosenttia enemmän kuin vuonna 2020. Tasa-arvovaltuutetun toimisto on hyvin pieni (vain 7 esittelijää) eivätkä toimiston resurssit ole kasvaneet. Tasa-arvovaltuutetun määrärahat ovat pysyneet usean vuoden ajan muuttumattomina, vaikka viranomaisen tehtävät ja työmäärä ovat kasvaneet merkittävästi. Vuoden 2025 alusta resurssit ovat jopa heikenneet ja vuodelle 2026 määrärahaa on pienennetty entisestään. Yhteydenottojen kasvun lisäksi tasa-arvovaltuutetulle on tulossa useita uusia tehtäviä eri aikaan tehtävien lain muutosten myötä. Tasa-arvovaltuutetun nykyisten ja tulevien tehtävien sekä käytettävissä olevien resurssien

[2] https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/server/api/core/bitstreams/726c0ab5-3c8b-428a-b350-6926265244d4/content

välinen kuilu on kasvanut niin suureksi, että se vaarantaa jo syrjintää kokeneiden henkilöiden oikeusturvan ja mahdollisuuden saada apua tarkoituksenmukaisella ja viivytyksettömällä tavalla. Resurssivajeella voidaan katsoa olevan vaikutusta perustuslain 21 ja 22 §:ssä turvattuihin oikeuksiin.

Välillisen syrjinnän kielto

Tasa-arvolain 7 § kieltää välittömän ja välillisen syrjinnän. Välillisellä sukupuoleen perustuvalla syrjinnällä tarkoitetaan 7 § 3 momentin mukaan eri asemaan asettamista sukupuoleen nähden neutraalilta vaikuttavan säännöksen, perusteen tai käytännön nojalla, jos menettelyn vaikutuksesta henkilöt voivat tosiasiallisesti joutua epäedulliseen asemaan sukupuolen perusteella. Saman säännöksen 4 momentin mukaan menettely ei kuitenkaan ole syrjintää, jos sillä pyritään hyväksyttävään tavoitteeseen ja valittuja keinoja on pidettävä aiheellisina ja tarpeellisina tavoitteeseen nähden.

Epäedulliseen asemaan asettamisen arviointiperusteena voidaan käyttää erilaisia tapoja. Välillinen syrjintä voidaan pyrkiä osoittamaan esimerkiksi tilastojen avulla. Vakiintuneesti Euroopan unionin oikeuskäytännössä (C-405/20) on katsottu, että erityisen epäedullisesta asemasta voidaan katsoa olevan kyse muun muassa silloin, jos osoitetaan, että kansallinen säännöstö vaikuttaa kielteisesti huomattavasti suurempaan osuuteen yhtä sukupuolta olevista henkilöistä verrattuna toista sukupuolta oleviin henkilöihin. Toisaalta oikeuskäytännössä (C-167/97) on todettu, että syrjinnästä voi olla kyse myös silloin, kun ero siinä naisten ja miesten osuudessa, johon menettely vaikuttaa haitallisesti, ei ole huomattava, mutta on kuitenkin jatkuvasti ja suhteellisen pysyvästi olemassa.

Esityksen mukaan määräaikaisten työsuhteiden osuus on noussut vuosina 2009–2023. Merkille painavinta on, että määräaikaiset työsuhteet ovat selvästi yleisempiä naisilla kuin miehillä. Tilastokeskuksen Työvoimatutkimuksen mukaan vuonna 2023 naispalkansaajista 19,1 prosentilla oli määräaikainen työsuhde. Miehillä vastaava luku oli 14.2 prosenttia. Naisten ja miesten välinen ero määräaikaisuuksissa on pysynyt kyseisen tutkimuksen mukaan suhteellisen tasaisena vuosina 2009–2023. Erityisen merkittävä ero määräaikaisuuksissa on julkisella sektorilla ja nuorimpien palkansaajien parissa.

Eurostatin LFS:n mukaan vuonna 2023 Suomessa 15–24-vuotiaista lähes puolet työskenteli määräaikaisissa työsuhteissa, 15–29-vuotiaista 32 prosenttia. Vastentahtoinen määräaikainen työ on Suomessa EU:n keskiarvoa yleisempää ja vielä yleisempää se on naisten keskuudessa. Tilastokeskuksen Työvoimatutkimuksen mukaan vuonna 2023 määräaikaisista palkansaajista 58 prosenttia kertoi olevansa määräaikaisessa työsuhteessa, koska pysyvää työtä ei ole löytynyt. Kaavailtujen muutosten on arvioitu lisäävän määräaikaisten työsuhteiden käyttöä entisestään.

Esityksen tavoitteena on purkaa työllistymisen esteitä ja vahvistaa erityisesti pienten ja keskisuurten yritysten toimintaedellytyksiä helpottamalla työntekijöiden palkkaamista määräaikaisiin työsuhteisiin. Yrityksiin ja julkisen sektorin työnantajiin koskevien vaikutusten osalta esityksessä on nostettu muun muassa esiin arvio siitä, että esitettyjen muutosten myötä työvoiman rekrytoinnit muuttuisivat joustavimmiksi, etenkin pienten yritysten riskit uuden työntekijän palkkaamisesta madaltuisivat ja velvoitteet koskien työsopimusten irtisanomisia poistuisivat. Toisaalta vakinaisten työsuhteiden määrä voisi jossain määrin vähentyä ja koeaikaan rinnastuva ”tarkastelujakso” voisi pidentyä. Mahdollista on myös, että julkinen sektori ryhtyisi hyödyntämään ilman erillistä perustetta solmittavia määräaikaisia työsuhteita. Vaikutusarviointien osalta esityksessä tuodaan myös esiin, että suunniteltujen muutosten vaikutus kansantalouteen ja tuottavuuteen on epäselvä. Määräaikaisten sopimusten käytön helpottamisella ei myöskään ole todettu olevan selviä työllisyysvaikutuksia. Esityksessä on jopa nimenomaisesti ilmaistu, ettei lakimuutos olemassa olevan tiedon valossa tule lisäämään työllisyyttä.

Työsopimuslakiin esitetyt muutokset ovat sinänsä neutraaleja ja ne kohdistuvat kaikkiin henkilöihin riippumatta heidän sukupuolestaan. Ottaen kuitenkin huomioon edellä esitetyt tiedot siitä, että määräaikaiset työsuhteet ovat selvästi yleisempiä naisilla kuin miehillä sekä ilmiön pysyvyys, tulevat esitetyt säännösmuutokset kohdistumaan eri tavoin miehiin ja naisiin. Myös määräaikaisiin työsuhteisiin liittyvät raskaus- ja perhevapaa syrjintätapaukset koskevat nimenomaan naisia. Tasa-arvovaltuutettu katsoo, että esitettyjen työsopimuslain muutosten toteutuessa naiset tulevat joutumaan epäedullisempaan asemaan kuin miehet.

Jotta menettelyä ei olisi pidettävä tasa-arvolain 7 § vastaisena syrjintänä, on sillä pyrittävä hyväksyttävään tavoitteeseen. Euroopan unionin oikeuskäytännön (C-170/84) mukaan tavoitteen saavuttamiseksi on oltava olemassa todellinen tarve käyttää syrjiväksi väitettyä keinoa, ja keinon tulee soveltua tavoitteen saavuttamiseen ja sen tulee olla välttämätön tavoitteen saavuttamiseksi. Oikeuskäytännön mukaan yhdenvertaisesta kohtelusta tehtävä poikkeus ei saa mennä pidemmälle kuin tavoitteen saavuttamiseksi on objektiivisesti välttämätöntä. Menettely ei ole hyväksyttävää, jos sama tavoite voitaisiin saavuttaa vähemmän syrjivin keinoin tai keinoin, jotka eivät syrji lainkaan.

Esityksessä on pyritty perustelemaan aiemmin mainitun mukaisesti tavoitteena olevaa työllistymisen esteiden purkamista ja työllisyyden edistämistä. Esityksessä on tuotu myös esiin perustuslain 18 § 2 momentista tuleva velvoite, jonka mukaan julkisen vallan on edistettävä työllisyyttä ja pyrittävä turvaamaan jokaiselle oikeus työhön. Tasa-arvovaltuutettu ei kiellä, etteikö työllisyyden edistäminen olisi tavoitteena hyväksyttävä. Sen sijaan

valitun keinon osalta asiaa on syytä pohtia perusteellisesti. Punninnassa on huomioitava perustuslain 18 § 1 momentista tuleva velvoite julkiselle vallalle huolehtia työvoiman suojelusta, perustuslain 6 § yhdenvertaisuudesta sekä perustuslain 21 § ja 22 § oikeusturvasta ja perusoikeuksien turvaamisesta. Valtion on huolehdittava perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisesta ja syrjinnän ehkäisemisestä. Myös sille, että esityksen vaikutukset kansantaloudelle, tuottavuudelle ja työllisyydelle ovat jääneet hyvin avoimiksi tai suorastaan olemattomiksi, tulee antaa painoa. Lainsäätäjän tehtävänä on suorittaa tarvittava punninta tavoitteen ja käytettävien keinojen aiheellisuuden ja tarpeellisuuden välillä. Tasa-arvovaltuutetun näkemyksen mukaan esityksestä tulisi pyytää perustuslakivaliokunnan lausunto.

Tasa-arvovaltuutettu Pirkko Janas

Ylitarkastaja Minja Merk

Digital PDF Signature / Digitaalinen PDF-allekirjoitus
Pirkko Janas
Tasa-arvovaltuutettu
Tasa-arvovaltuutetun toimisto
pirkko.janas@oikeus.fi

Digital PDF Signature / Digitaalinen PDF-allekirjoitus
Minja Merk
Ylitarkastaja
Tasa-arvovaltuutetun toimisto
minja.merk@oikeus.fi