

**VALTIONEUVOSTON SELONTEKO
TYÖELÄMÄSTÄ**

SISÄLLYSLUETTELO

YHTEENVETO	3
I JOHDANTO.....	5
1. Toimeksianto	5
2. Suomen työlainsäädännön rakenne pääpiirteittäin.....	5
3. Käsittelyn rajaukset	7
II TYÖOLOJEN JA TYÖELÄMÄN KEHITYKSESTÄ	7
1. Työelämän yleiset kehityssuuntaukset	7
1.1. Jälkitekollisesta yhteiskunnasta informaatioyhteiskuntaan.....	10
1.2. Kansallisesta toimintaympäristöstä globaaliin toimintakenttään.....	14
1.3. Työolojen kehittyminen.....	17
2. Työelämän rakenteiden muutokset.....	21
3. Työorganisaatioiden toimintatapojen muutokset.....	22
4. Työllisen työvoiman käyttötapojen muutokset.....	26
5. Työvoiman koulutus ja osaamisvaatimukset.....	30
6. Sopimustoiminnassa tapahtuneet muutokset	32
III TYÖLAINSAÄDÄNTÖ JA TYÖELÄMÄN MUUTOKSET.....	34
1. Työlainsäädännön taustalla vaikuttavia tekijöitä	34
1.1. Toimintaympäristöön liittyviä kehityspiirteitä	34
1.2. Kansainvälisten normien vaikutus työlainsäädännön sisältöön	36
2. Työlainsäädännön tila ja suhde työelämän muutoksiin.....	37
2.1. Työsopimuslaki individuaalisen työoikeuden peruslakina.....	37
2.1.1. Työsopimuslain soveltamisala	38
2.1.2. Epätyypillisiä työsuhteita koskevat säännökset	41
2.1.3. Työ- ja perhe-elämän yhteensovittaminen	45
2.1.4. Vähimmäistyöehtojen määräytyminen ja yleissitovuusjärjestelmä.....	47
2.1.5. Työntekijöiden asema yritysjärjestelyissä	51
2.1.6. Lomauttaminen ja työsuhteen päättäminen.....	53
2.1.7. Työsopimuksen perusteettoman päättämisen seuraamukset	55
2.1.8. Työntekijöiden edustajat	58
2.1.9. Oikeus sopia työsopimuslaista poiketen.....	59
2.1.10. Yhteenveto työsopimuslain toimivuusarvioista	60
2.2. Muun työlainsäädännön tila ja suhde toimintaympäristön muutoksiin	61
2.2.1. Työaikoja koskeva lainsäädäntö	61
2.2.2. Yhdenvertaisuus ja tasa-arvo työelämässä	68
2.2.3. Yksityisyyden suoja	71
2.2.4. Henkilöstön osallistumisjärjestelmät	75
2.2.5. Työterveys ja -turvallisuus	80
2.2.6. Työlainsäädännön ja työsuojelun valvonta.....	82
2.2.7. Työn ja koulutuksen vuorottelu.....	86
IV TYÖEHTOSOPIMUSKEHITYS.....	87
V JOHTOPÄÄTÖKSET.....	90
LÄHTEET	99

YHTEENVETO

Työsopimuslain käsittelyn yhteydessä eduskunta edellytti, että valtioneuvosto antaa seuraavan vaalikauden alkupuolella eduskunnalle selonteon, jossa selvitetään elinkeino- ja työelämän kehitystä sekä yritysten toimintatapojen ja -ympäristön muutoksia, onko työlainsäädäntö selkeää, toimivaa ja ajantasaista, miten uuden työsopimuslain säännökset vastaavat yritys-toiminnan ja työelämän muutoksia, työehtosopimusikäytännön kehitystä ja siihen liittyvän uuden lainsäädännön tarvetta ja ovatko työsopimuslain yleissitovaa työehtosopimusta koskevat säännökset riittävän selkeitä, täsmällisiä ja toimivia.

Selonteossa on monipuolinen katsaus siitä, mitä työelämässä on viimeisen kymmenen vuoden aikana tapahtunut. Selonteon tavoitteena (jakso II) on antaa kuva työelämän yleisistä kehityssuuntauksista, kuten Suomen muuttumisesta jälkiteollisesta yhteiskunnasta informaatioyhteiskunnaksi, jossa toimintaympäristö on laajentunut kansallisesta toimintakentästä globaaliksi toimintakentäksi.

Selonteossa selvitetään työolojen kehityspiirteitä, työelämän rakenteiden ja työorganisaatioiden toimintatapojen sekä toisaalta työllisen työvoiman käyttötapojen muutoksia. Työvoiman koulutus- ja osaamisvaatimukset ovat toimintaympäristön muuttuessa kasvaneet. Kansainväliseen kilpailuun sopeutuminen edellyttää edelleen panostamista asiantuntemukseen ja tietotaidon kehittymiseen. Selonteossa tarkastellaan lisäksi työehtosopimustoiminnan kehitystä ja sen merkitystä työehtojen määräytymisessä. Suomen työmarkkinakentässä (yksityissektori, kuntasektori ja valtion sektori yhdessä) yli 90 prosenttiin palkansaajia sovelletaan valtakunnallista työ- tai virkaehtosopimusta joko työehtosopimuslakiin tai virkaehtosopimuslakeihin perustuvan normaalisisitovuuden taikka työsopimuslakiin perustuvan yleissitovuuden perusteella.

Selonteon III jaksossa suomalaisen työlainsäädännön asemaa tarkastellaan muuttuvan kansallisen ja kansainvälisen toimintaympäristön paineissa, jolloin huomioon on otettu toisaalta globalisaatiokehityksestä johtuvat tarpeet ja toisaalta kansainväliset, erityisesti yhteisöoikeuden työoikeudelliset normit, jotka suomalaisella lainsäädännöllä on kansallisesti saatettava voimaan.

Jaksossa tarkastellaan työlainsäädännössä viimeisen kymmenen vuoden aikana tehtyjä muutoksia. Laajimman käsittelyn saa osakseen työsopimuslaki. Lain toimivuutta arvioidaan yleisesti sekä eräiden, tärkeiksi koettujen erityiskysymysten osalta. Tällaisia kysymyksiä ovat lain soveltamisala, epätyypillisiä työsuhteita koskevat säännökset, työ- ja perhe-elämän yhteensovittaminen, vähimmäistyöehtojen määräytyminen ja yleissitovuusjärjestelmä, työntekijöiden asema yritysjärjestelyissä, lomauttaminen ja työsuhteen päättäminen, työsopimuksen perusteettoman päättämisen seuraamukset, työntekijöiden edustajia koskevat säännökset sekä säännökset oikeudesta sopia työsopimuslaista poiketen. Kunkin asiakokonaisuuden osalta on esitetty arvio säännösten nykytilasta. Arvioinnissa on käytetty hyväksi työsopimuslain seurantatutkimuksen tuloksia.

Uudistettua työsopimuslakia on yleisesti ottaen pidetty helppolukuisena ja aikaisempaa lakia selkeämpänä. Työsopimuslain seurantatutkimukseen osallistuneiden enemmistö arvioi kaikki säännökset selkeiksi, vaikka säännöskohtaisia eroja ilmeneekin. Selkeimpinä säännöksinä pidettiin yleissitovuutta, lomauttamista, irtisanomista, työsuhteen purkamista ja koeaikaa koskevia säännöksiä.

Työsopimuslain voimassaoloaika on suhteellisen lyhyt lain vaikutusten perinpohjaiseen analysoimiseen. Tämänhetkiset arviot näyttävät siltä, että lailla on ollut myönteistä vaikutusta työntekijöiden asemaan. Työntekijöiden asemaa parantavia säännöksiä ovat muun muassa yhdenvertaisuutta ja syrjinnän kieltoja, määrä- ja osa-aikaisuutta ja vuokratyötä sekä liikkeen luovutusta koskevat säännökset. Lain on katsottu täyttävän työntekijöiden yhdenvertaisuudelle ja työsuhdeturvalle asetetut tavoitteet.

Työsopimuslain työllisyysvaikutusten tarkempi selvittäminen ei mahdollista lain oltua voimassa vasta vajaat kolme vuotta. Arvioiden tekoa vaikeuttaa myös se, että kyselytutkimukseen osallistuneiden käsitykset lain vaikutuksista työvoimakustannuksiin ja työllistämiskynnykseen vaihtelevat jossain määrin vastaajan taustasta riippuen. Työnantajatahoja edustavista vastaajista yli puolet on katsonut, että työsopimuslaissa on liikaa joustavia toimintatapoja estäviä pakottavia säännöksiä, kun taas lähes kaikki palkansaajapuolen edustajat ovat olleet päinvastaista mieltä.

Seurantatutkimuksen mukaan onnistunein uudistus työsopimuslaissa on yleissitovien työehtosopimusten vahvistamisen menettely. Järjestelmää on pidetty selkeänä, nopeasti toimivana ja oikeusvarmuutta sekä työntekijöiden että työnantajien kannalta lisäävänä ja riitatilanteita vähentävänä. Uudistuksen osalta ei ole esitetty sellaisia lainsäädännöllisiä epäselvyyksiä taikka ongelmia, joiden johdosta yleissitovuussääntely tulisi ottaa uudelleen harkittavaksi tai tarkistettavaksi.

Kokonaisuutena arvioiden työsopimuslaki on varsin hyvin täyttänyt sille asetetut tavoitteet. Ainoastaan joidenkin yksittäisten säännösten osalta on syntynyt muutostarpeita. Vuoden 2001 jälkeen lain syrjinnänkieltoa, osittaista hoitovapaata, liikkeen luovutuksessa siirtyviä työsuhte-etuuksia, kanne- ja vanhentumisaikoja koskevia säännöksiä sekä rangaistussäännöstä on muutettu.

Selonteon jaksoon V on koottu työlainsäädännön tilaa koskevat johtopäätökset. Luvussa tehdään yhteenveto niistä haasteista, joihin työlainsäädännöllä ja työelämän kehittämistoimilla on vastattava. Tässä yhteydessä todetaan, että työlainsäädäntö on kokonaisuutena katsoen varsin tuoretta. Työsopimuslaki, työaikalaki, työturvallisuuslaki ja työterveyshuoltolaki on uudistettu kokonaisuudessaan vastikään. Lisäksi on säädetty työntekijöiden yksityisyyden suojaa työelämässä sääntelevä laki ja yhdenvertaisuuslaki. Vuosilomalain uudistustyö on käynnissä, samoin esitys henkilöstörahasolain tarkistuksesta on saatettu eduskunnan käsiteltäväksi keväällä 2004. Esitys tasa-arvolain uudistamisesta tulee eduskunnan käsittelyyn syysistuntokaudella 2004. Niin ikään työsuojelun valvontalainsäädännön sekä yhteistoimintalain kokonaisuudistusta valmistellaan parhaillaan. Työoikeuden ydinalueeseen kuuluvista laeista ainoastaan vuodelta 1946 olevaa työehtosopimuslakia ja vuodelta 1962 olevaa työriitojen sovittelusta annettua lakia ei ole arvioitu uudelleen.

Lisäksi johtopäätösjaksossa hahmotellaan lainsäädännön mahdollisia kehittämistarpeita. Kehittämisen kohteena nähdään muun muassa perheen ja työn yhteensovittamiseen liittyvät menettelyt, yritysjärjestelyihin ja kilpailuttamiseen liittyvät kysymykset, työsopimuksen perusteettomasta päättämisestä tuomittavan korvauksen määräämiseen liittyvät kysymykset sekä vuorotteluvapaajärjestelmä. Lisäksi valvontatoiminnan roolia korostetaan muun muassa työsopimuslain soveltamisalaa, epätyypillisiä työsuhteita ja työaikaa koskevien säännösten noudattamisen varmistamisessa. Lisäksi selonteon johtopäätöksenä on, että työelämän kysymyksiä ei pystytä ratkomaan pelkästään lainsäädännöllä, vaan myös työelämän kehittämisohjelmilla tulee jatkossakin olemaan merkittävä asema.

I JOHDANTO

1. Toimeksianto

Käsitellessään hallituksen esitystä työsopimuslaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 157/2000 vp.) eduskunta hyväksyi seuraavan lausuman:

"Eduskunta edellyttää, että valtioneuvosto antaa seuraavan vaalikauden alkupuolella eduskunnalle selonteon, jossa selvitetään

- elinkeino- ja työelämän kehitystä sekä yritysten toimintatapojen ja -ympäristön muutoksia,
- onko työlainsäädäntö selkeää, toimivaa ja ajantasaista,
- miten uuden työsopimuslain säännökset vastaavat yritystoiminnan ja työelämän muutoksia,
- työehtosopimusikäntönnön kehitystä ja siihen liittyvän uuden lainsäädännön tarvetta ja
- ovatko työsopimuslain yleissitovaa työehtosopimusta koskevat säännökset riittävän selkeitä, täsmällisiä ja toimivia."

Hyväksyessään yksityisyyden suojaa työelämässä koskevan lain eduskunta niin ikään edellytti hallituksen seuraavan soveltuvuustestien käyttöä työelämässä. Eduskunta edellytti niin ikään, että eri testimenetelmien luotettavuutta on seurattava sekä annettava asiasta selvitys eduskunnalle.

Tässä selonteossa selvitetään työlainsäädännön toimivuutta työelämän ja työolojen muutoksia vasten. Selonteon jaksossa II selvitetään yritysten toimintatapojen ja -ympäristön muutoksia, työvoiman käyttötapojen muutoksia sekä työvoiman osaamis- ja koulutusvaatimuksia. Jaksossa III arvioidaan työlainsäädännön tilaa ja erityisesti viimeisten vuosien aikana tehtyjen lainsäädäntöratkaisujen toimivuutta. Jaksossa IV käsitellään työehtosopimuskehitystä ja jaksossa V ovat hallituksen johtopäätökset.

2. Suomen työlainsäädännön rakenne pääpiirteittäin

Suomen työlainsäädäntö muodostuu individuaalisen ja kollektiivisen työlainsäädännön kokonaisuudesta.

Individuaalisen työoikeuden peruslaki on työsopimuslaki. Työsopimuslain soveltamisala-säännös määrittelee työsuhteen tunnusmerkkien avulla pakottavalla tavalla sen, milloin työtä tehdään työsuhteessa. Työsopimuslain työsuhteen käsite määrittää lähtökohtaisesti myös muun työoikeudellisen lainsäädännön soveltamisalan. Työsopimuslaissa säädetään sopimuksen solmimisesta, osapuolten oikeuksista ja velvollisuuksista työsuhteen kestäessä sekä työsuhteen päättämisen edellytyksistä.

Individuaalisen työoikeuden keskeisiä lakeja ovat niin ikään työaikalaki ja vuosilomalaki, jotka sääntelevät työntekijöiden päivittäisiä, viikoittaisia ja vuosittaisia työaikoja. Opintovapaalaki ja vuorotteluvapaalaki määrittelevät työntekijän oikeuden tilapäiseen työstä vapautukseen joko opintojen tai muun syyn vuoksi.

Yhdenvertaisuuslaki täydentää työ- ja palvelussuhdelainsäädännön yhdenvertaista kohtelua ja syrjinnän kieltoja koskevia säännöksiä. Sukupuolten välisestä tasa-arvosta säädetään miesten ja naisten tasa-arvosta annetulla lailla. Työntekijöiden henkilötietojen käsittelystä työntekijää työhön valittaessa ja työsuhteen kestäessä säädetään yksityisyyden suojasta työelämässä annetulla lailla, joka puolestaan täydentää henkilötietolain säännöksiä.

Individuaalisen työoikeuden säännöksiä sovelletaan yksittäisen työnantajan ja työntekijän välisessä oikeussuhteessa työsuhteen ehtojen määräytyessä paitsi työsopimuksen ehtojen myös edellä tarkoitettujen lakien säännösten mukaan. Käytännössä merkittävin työsuhteen ehtojen määräytymislähde ovat työehtosopimukset. Niissä töissä, joissa ei sovelleta työehtosopimusta, työsuhteen ehtojen vähimmäistaso määräytyy lainsäädännön mukaan.

Työnantajan velvollisuus noudattaa työehtosopimuksen määräyksiä työntekijöidensä työsuhteissa perustuu joko työehtosopimuslain mukaiseen sidottuuteen (niin sanottu normaalisitovuus) tai työsopimuslain yleissitovuussääntöön. Työehtosopimuslain mukainen työehtosopimuksen noudattamisvelvollisuus on ensisijainen yleissitovuuteen perustuvaan noudattamisvelvollisuuteen nähden. Työnantaja, joka on valtakunnallisen työnantajaliiton jäsenenä sidottu työehtosopimukseen sekä työnantaja, joka on solminut valtakunnallisen työntekijäyhdistyksen kanssa työehtosopimuksen, ei ole velvollinen noudattamaan alalle vahvistettua yleissitovaa työehtosopimusta.

Valtakunnalliset työnantaja- ja työntekijäliitot ovat varsin kattavasti käyttäneet oikeuttaan solmia työehtosopimuksia työsopimuksissa ja työsuhteissa muuten sovellettavista ehdoista. Kollektiivisen työoikeuden peruslaissa eli työehtosopimuslaissa säädetään säännöstämiskompetenssin ohella myös työehtosopimukseen sidottujen oikeuksista ja velvollisuuksista. Työehtosopimus määrittelee työsuhteissa sovellettavien ehtojen vähimmäistason. Työehtosopimusten noudattamisvelvollisuutta tehostaa hyvityssakko, joka voidaan tuomita työehtosopimuksen tietten rikkomisesta tai osallisena tai muuten sidotulle yhdistykselle säädetyn valvontavelvollisuuden rikkomisesta.

Työehtosopimusten lähtökohtana on ajatus siitä, että sopimusteitse varmistetaan yhtäältä työehdot ja toisaalta työrauha sopimuskauden ajaksi. Työehtosopimuksen voimassa ollessa työehtosopimukseen osallisena tai muutoin sidottu yhdistys tai työnantaja eivät saa ryhtyä sellaiseen työtaistelutoimenpiteeseen, joka kohdistuu sitä sitovaan työehtosopimukseen kokonaisuudessaan tai sen yksittäiseen määräykseen. Työrauhavelvollisuutta tehostaa niin ikään hyvityssakko-sanktio.

Kollektiiviseen työläinsäädäntöön perustuvan työehtosopimuksen ja toisaalta individuaalisen työläinsäädännön välillä on selkeä yhteys. Työehtosopimuksen määräyksiä sovelletaan yksittäisen työntekijän työsuhteen ehtoina. Ne syrjäyttävät niiden kanssa ristiriidassa olevat työsopimuksen ehdot. Toisaalta työmarkkinaosapuolten oikeus määrittää työsuhteissa sovellettavien ehtojen vähimmäistaso johtuu myös eräistä työlakien kelpuuttavista säännöksistä, joilla työmarkkinaosapuolet oikeutetaan sopimaan muutoin pakottavasta laista poiketen myös työntekijän etuja vähentäen. Erityisesti valtakunnallisille työnantaja- ja työntekijäliitoille on säädetty oikeus työlaeissa erikseen yksilöityjen asioiden osalta poiketa muutoin pakottavasta työläinsäädännöstä.

Työsuhteissa, joissa noudatetaan työehtosopimusta työehtosopimuslain nojalla, työmarkkinajärjestöjä kelpuuttavaan sääntöön perustuvaa työehtosopimusta noudatetaan kaikkine työehtosopimuslakiin liittyvine oikeusvaikutuksineen. Tällaisia lainsäädännöstä työnteki-

jöiden haitaksi poikkeavia työehtosopimusmääräyksiä työnantaja saa soveltaa kaikkien niiden työntekijöiden työsuhteissa, joihin sopimusta muutoinkin sovelletaan. Työehtosopimusmääräyksiin liittyvät oikeusriidat ratkaistaan työtuomioistuimessa.

Edellä tarkoitettuun kelpuuttavaan määräykseen perustuvaa työehtosopimusmääräystä sovelletaan työsopimuslain yleissitovuussäännön nojalla järjestäytymättömän työnantajan ja työntekijän välisessä työsuhteessa työsopimuksen ehtoina. Niillä ei siten ole työehtosopimuksen oikeusvaikutuksia eikä niihin liity työehtosopimusjärjestelmään liittyviä velvoitteita, kuten valvontavelvollisuutta. Yleissitovan työehtosopimuksen määräyksiä koskevat riidat kuuluvat yleisen oikeuden toimivaltaan. Yleissitovaksi vahvistettu työehtosopimus on siten väline, jolla järjestäytymättömän työnantajan palveluksessa olevien työntekijöiden vähimmäistyöehdot määräytyvät. Sen sijaan työpaikoilla, joilla työehtosopimusta noudatetaan yleissitovuussäännöksen nojalla, ei työrauhavelvoite ole voimassa.

Työehtosopimuslain ohella myös työtuomioistuinlaki ja työriitojen sovittelusta annettu laki kuuluvat kollektiiviseen työläinsäädäntöön. Ensin mainitussa laissa säädetään työehtosopimuksen rikkomista ja sen tulkintaa koskevien riitojen (oikeusriitojen) ratkaisumekanismista ja jälkimmäisessä työriitojen (eturiitojen) sovittelusta.

Individuaalisen ja kollektiivisen työläinsäädännön lisäksi työelämää normittavat myös osallistumisjärjestelmiä koskevat lait, joilla luodaan puitteet työnantajan ja henkilöstön väliselle yhteistoiminnalle. Lisäksi työläinsäädäntöön luetaan kuuluvaksi myös työturvallisuutta ja työterveyshuoltoa koskevat säännökset. Myös sosiaaliturvalainsäädännöllä on muun muassa työntekijäkäsittelyn kautta suora yhteys työläinsäädäntöön.

3. Käsittelyn rajaukset

Tässä selonteossa tarkastelun pääasiallisena kohteena on individuaalinen työoikeus. Tältä osin päähuomio on kiinnitetty vuoden 2001 kesäkuun alusta voimaan tulleen työsopimuslain kokonaisuudistuksen vaikutuksiin. Tavoitteena on kuvata työsopimuslain säännösten toimivuutta työoloissa ja työelämän rakenteissa tapahtuneita muutoksia vasten.

Työsopimuslain säännösten ohella selonteossa tarkastellaan myös sitä, millä tavoin työaika- ja vuosilomalain, tasa-arvoa ja yhdenvertaisuutta koskevien lakien, osallistumisjärjestelmiä sekä työturvallisuutta ja työterveyshuoltoa koskevan lainsäädännön säännökset vastaavat työelämän tarpeisiin ja haasteisiin.

Selonteon jaksossa II olevat vertailutiedot EU-jäsenvaltioiden välillä perustuvat tilanteeseen ennen 1.5.2004.

II TYÖOLOJEN JA TYÖELÄMÄN KEHITYKSESTÄ

1. Työelämän yleiset kehityssuuntaukset

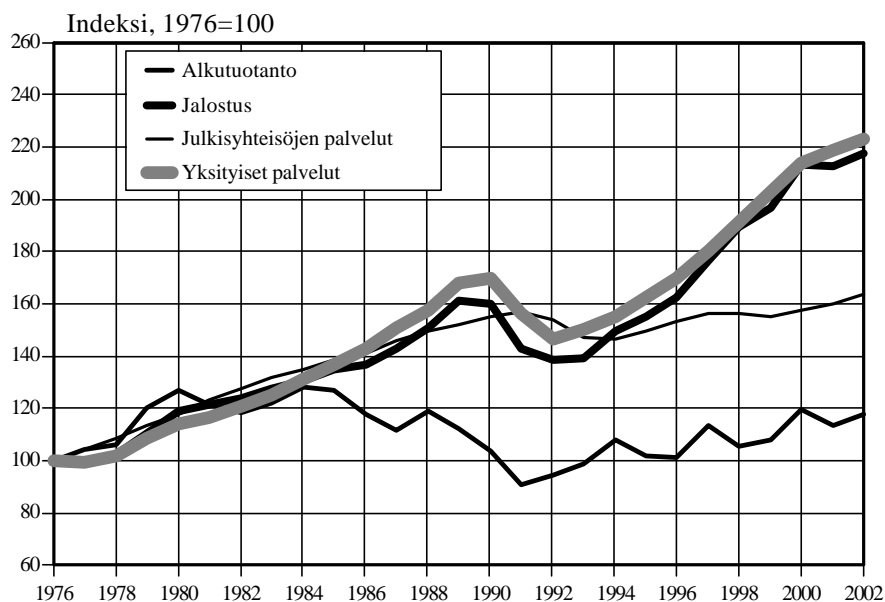
Suomen 15 – 64 -vuotiaasta työikäisestä kuuluu Tilastokeskuksen mukaan työvoimaan hieman yli 2,6 miljoonaa ihmistä, työllisiä heistä on noin 2,34 miljoonaa. Tästä ikäryhmästä vuonna 2003 työvoimaan kuului miehistä 75,9 % ja naisista 72,1 %. Työllisyysaste oli vastaavasti miehillä 68,9 % ja naisilla 65,7 %. Työvoimasta on palkansaajia vähän yli 2 miljoonaa.

naa ja yrittäjiä runsas 300 000 henkilöä. Palkansaajista noin 1,7 miljoonaa on työsuhteessa ja 300 000 virkasuhteessa.

Työllisistä työskenteli yksityisellä sektorilla 1 709 000 (72,2 %), kunnissa 507 000 (21,4 %) ja valtiolla 144 000 (6,1 %). Muiden sektoreiden työllisyys laski paitsi kuntasektorin, jonka työllisten määrä lisääntyi noin 9 000. (Tilastokeskus: Työvoimatutkimus.)

Suurten ikäluokkien poistuminen työelämästä voimistuu lähivuosina. Lähivuosina työvoimasta poistuu vuosittain runsaat 10 000 henkilöä enemmän kuin sinne tulee nuorista ikäluokista. Supistuma on suurin 2010-luvun alkuvuosina. Työvoiman määrällisen saatavuuden ja tarvittavan osaamisen turvaamisessa kotimaisten työvoimavarojen työllistäminen on avainkysymys. Yksi keskeinen osa tämän tavoitteen saavuttamisessa on työelämän tuottavuuden ja laadun kehittäminen.

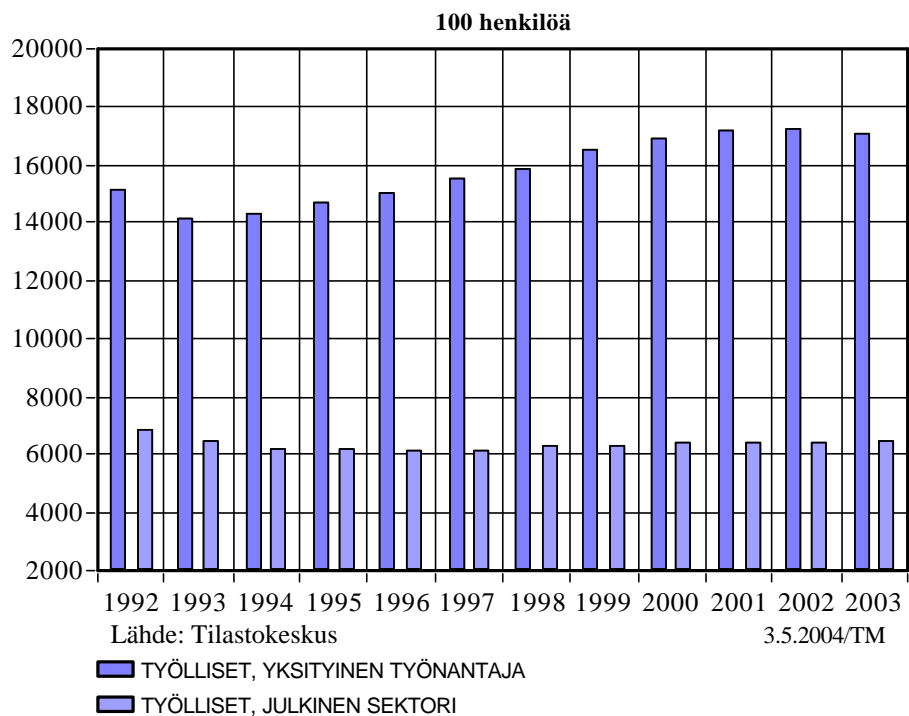
Tuotannon kehitys toimialoittain vuosina 1976 - 2002



Lähde: Työministeriö ja Tilastokeskus

7.4.2004/tuotanto/TM

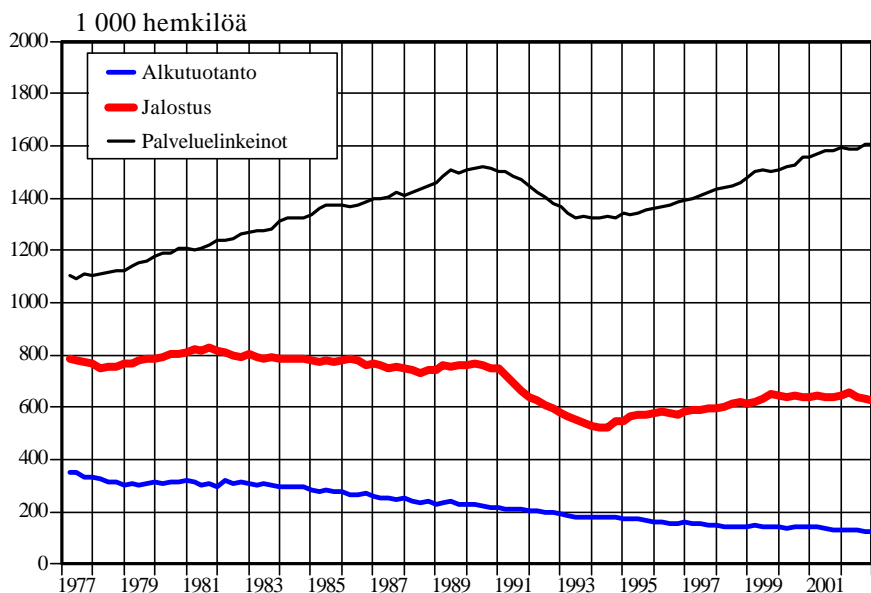
Työlliset työnantajatyypin mukaan



Työlliset työnantajan mukaan 2002

	1000 henkeä		
	Naiset	Miehet	Yhteensä
Yksityinen	687	1036	1723
Julkinen	453	191	644
kunta	381	117	498
valtio	72	74	146

Työllisyyden kehitys toimialoittain vuosina 1976 - 2002



Lähde: Työministeriö ja OECD

24.5.2004/työlliset toimal/TM

Suomen taloudellista ja yhteiskunnallista tilannetta leimaa vuosituhannen vaihteessa tekni-
nen ja taloudellinen murros, jota on vaikutuksiltaan verrattu teolliseen vallankumoukseen.
Murroksen taustalla on maailmantalouden globalisoituminen sekä uusien tiedon käsittelyyn
ja viestintään liittyvien teknologioiden läpimurto.

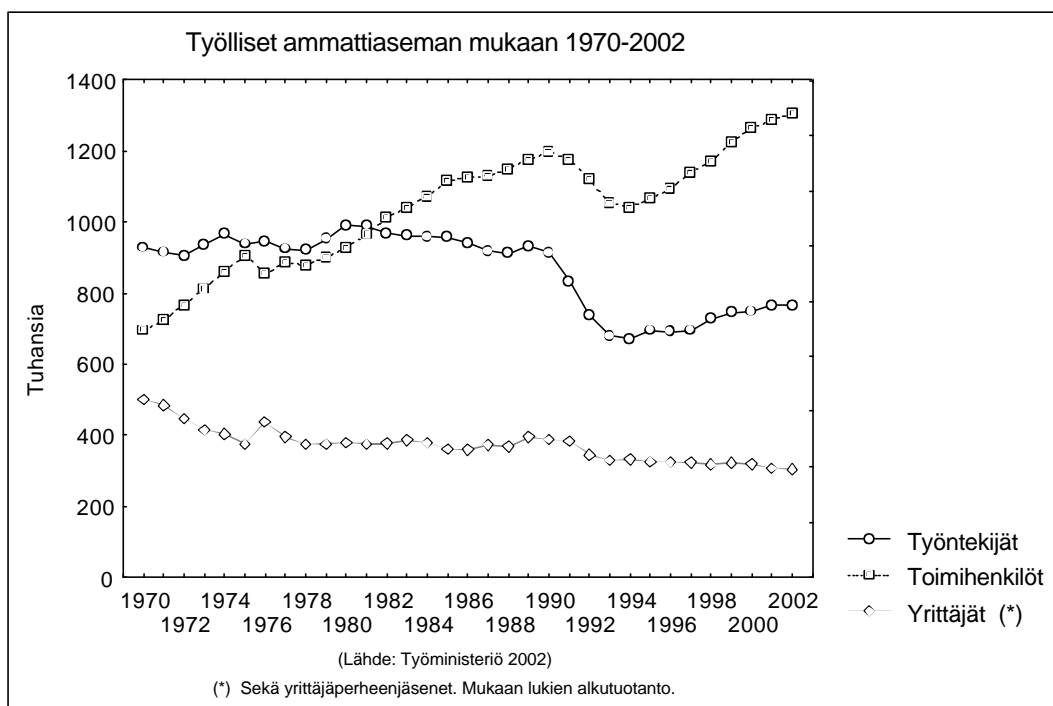
1.1. Jälkiteollisesta yhteiskunnasta informaatioyhteiskuntaan

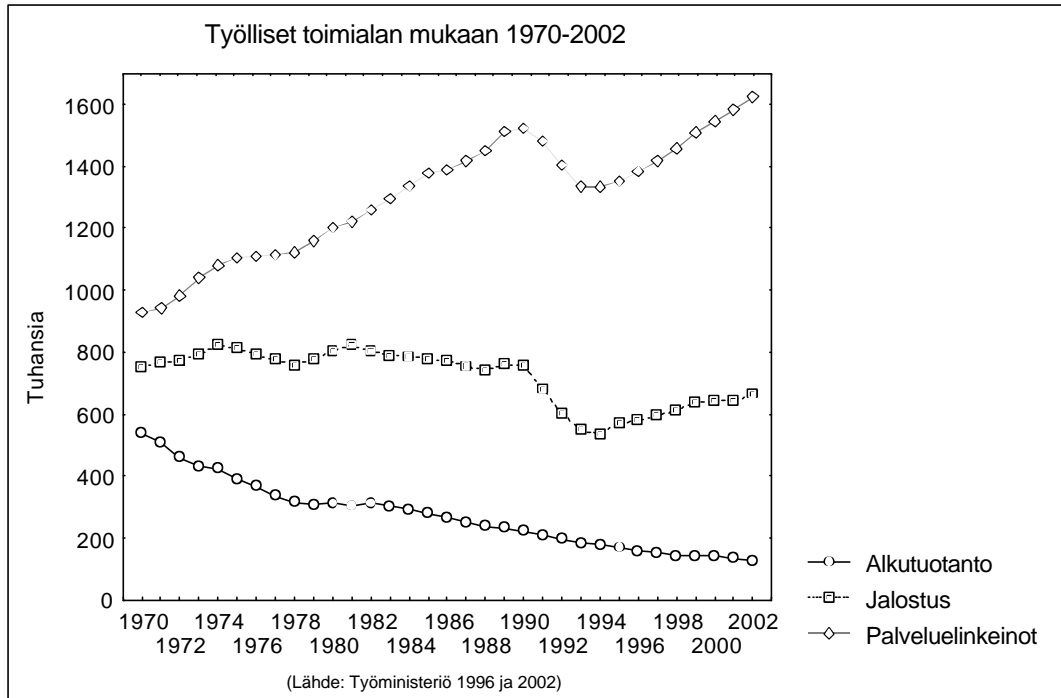
Toisen maailmansodan jälkeen valtiojohtoinen kasvupolitiikka tuki teollisuuden voimakasta
laajenemista. Suomi teollistui ja palveluvaltaistui yhtä aikaa, samalla kun alkutuotannon
osuus työllisyydestä supistui voimakkaasti (Lith 1996, 12). Kehitystä jälkiteolliseen suun-
taan luonnehtii teollisuuden työpaikkojen väheneminen, palvelusektorin kasvu sekä muutos
kohti teknologisesti kehittyneempää ja osaamisintensiivistä tuotantoa.

Teollisuudessa työskenteli sen huippuvuosina 1970-luvulla runsaat 620 000 henkeä. 1990-
luvun lamavuosien aikana teollisuudessa oli 426 000 henkeä. Lamavuosien jälkeen teolli-
suuden työvoima kasvoi noin 500 000 henkeen, mutta lamaa edeltänyttä tasoa ei tavoitettu.
Tilastokeskuksen teollisuustilaston mukaan on teollisuudessa nykyisin noin 450 000 palkan-
saajaa (Tilastokeskus 2003; Työministeriö 2002). Siten työvoiman määrä teollisuuden pää-
toimialoilla on ollut jälleen hiljaisessa laskussa. Tosin osa laskusta perustuu muun muassa
yhtiöittämissiin, jolloin tietyt tehtävät ovat tilastoituneet palveluihin.

Yksityinen palvelusektori onkin suurin elinkeinosektori ja työllistäjä Suomessa. Työllisistä 43 % työskentelee yksityisellä palvelusektorilla. Palvelusektori on kasvanut voimakkaasti viime vuosikymmeninä. Tähän on monia hyvin erilaisia syitä. Näitä ovat esimerkiksi ostovoiman kasvu, väestön ikääntyminen, kaupungistuminen ja liike-elämän palvelujen ulkoistaminen.

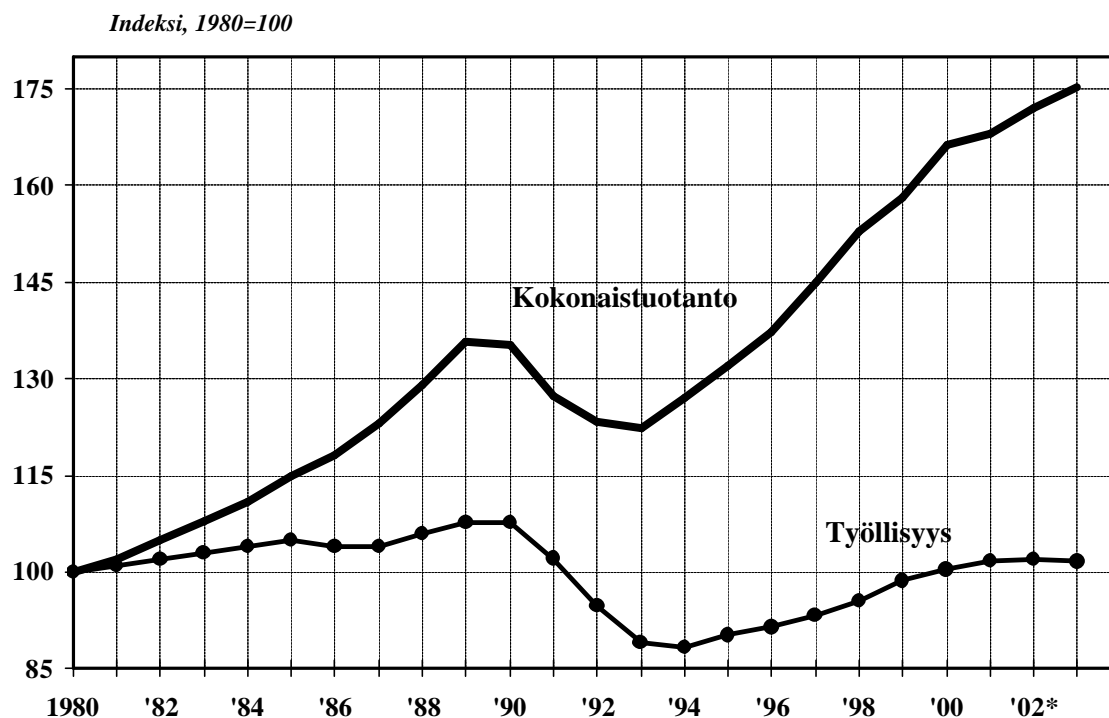
Ennen lamavuosia teollisuuden työpaikat vähenivät ainoastaan työntekijöiden ja rutiiniluontoista työtä tekevien toimihenkilöiden osalta. Lamavuosina teollisuudessa väheni myös toimihenkilöiden määrä. Laman jälkeen tapahtunut palkansaajien määrän kasvu on suurimmalta osin ollut toimihenkilöiden määrän kasvua, joka oli vuodesta 1995 vuoteen 2000 noin 200 000. Vuonna 1990 Tilastokeskus luokitteli työntekijäammatteluihin 43 % palkansaajista, kymmenen vuotta myöhemmin tämä osuus oli alentunut 37 %:iin. Vuonna 2000 työntekijöihin luettiin miespalkansaajista runsas puolet ja naispalkansaajista 23 %. (Tilastokeskus 2001, 18.) Toimihenkilöiden ja työntekijöiden välinen suhde on pysynyt vuosituhaten alun ennallaan.





Perinteisillä teollisilla työpaikoilla automatisointi on vähentänyt työvoiman kysyntää. Automatisoinnin vaikutukset näkyvät myös monilla palvelualoilla, kuten pankeissa. Sekä teollinen tavarantuotanto että palvelujen tuottaminen perustuvat aikaisempaa enemmän kommunikaatioon, osaamiseen ja informaatioteknologiaan. Palveluyhteiskunnan ennustetaan kehittyvän nopeassa tahdissa verkostotalouteen nojaavaksi tietoyhteiskunnaksi, minkä vuoksi tiedon ja osaamisen merkitys kasvaa sekä teollisuudessa että palvelusektorilla. Suomea voidaan luonnehtia jälkiteolliseksi tieto- tai informaatioyhteiskunnaksi, jonka ammattirakenteessa ja työnjaossa tietointensiivisellä eli korkeaa osaamista ja uuden tekniikan hallintaa edellyttävällä työllä ja palveluilla on keskeinen asema (Blom, Melin & Pyöriä 2001, 15 - 25; Vartia & Ylä-Anttila 1996.).

Kokonaistuotannon ja työllisyyden muutos vuosina 1980 - 2003



Lähde: Työministeriö ja Tilastokeskus

Suomen talouden tuotanto- ja yritys rakenteet ovat viimeisen kymmenen vuoden aikana muuttuneet voimakkaasti kohti teknologisesti kehittyntä ja osaamisintensiivistä tuotantoa. Valittu elinkeinopoliittinen strategia on korostanut teknologian ja innovaatioiden kehittämistä, verkottumista, kilpailun tehostamista ja kansainvälistymistä. Tutkimus- ja kehityspanostus suhteessa kansantuotteeseen on Suomessa kansainvälisesti huipputasoa. Suomi sijoittuu erittäin korkealle monilla tietoyhteiskuntavalmiuksia ilmentävillä indikaattoreilla, kuten matkapuhelin- ja Internet-liittymillä mitaten. Tietotyö on runsaassa kymmenessä vuodessa yleistynyt selvästi ja tietotyöläisten osuuden kasvu on suurelta osin perustunut informaation tuottajien, jakelijoiden ja käyttäjien määrän kasvuun. Työterveyslaitoksen ja Tilastokeskuksen tutkimusten mukaan noin kaksi kolmannesta työssä käyvistä suomalaisista käytti työssään atk-laitteita vuonna 2000. Tietokoneen käyttömahdollisuus on 65 %:lla työvoimasta ja puolella on mahdollisuus käyttää työpaikan sähköpostia. Sähköpostijärjestelmän piiriin kuuluneiden lukumäärä kaksinkertaistui vuosina 1996 - 2002 ja muutti viestintätapoja työpaikoilla. (Työterveyslaitos 2002, 20; Piirainen ym. 2000; Blom, Melin & Pyöriä 2001, 25.)

Tieto- ja viestintäteknikan tuotanto on ollut taloushistoriamme menestystarina. Tieto- ja viestintäteknologian markkinatuotannon bruttoarvonlisäyksen kasvu on viimeisen 25 vuoden aikana ollut nelinkertainen muuhun tuotantoon verrattuna. Elektroniikka- ja sähköteolli-

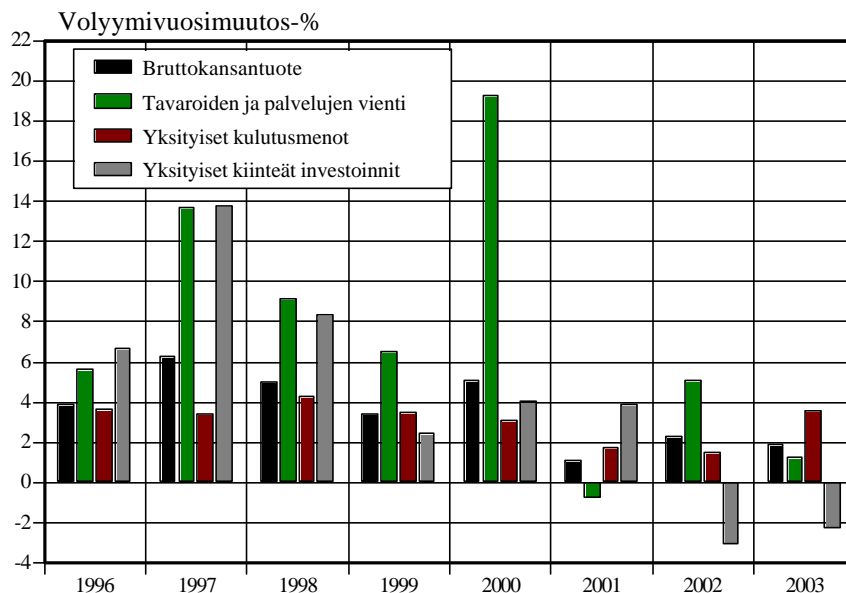
suus on kohonnut Suomen metalliteollisuuden merkittävimäksi alatoimialaksi, jonka tuotanto peräti seitsenkertaistui 1990-luvulla. (MET 2002; Tilastokeskus 2002.)

Toisaalta Valtion teknisen tutkimuskeskuksen (VTT) ja Teknisten Akateemisten Liiton (TEK) tuottaman, maamme teknillistieteellisen osaamisen ja kehityksen tilaa mittaavan teknologiabarometrin mukaan Suomen kilpailukyky ongelmina ovat edelleen uuden tiedon heikko soveltamiskyky, heikko verkottumiskyky sekä vähäinen kansainvälisyys. Mainitun barometrin mukaan Suomi on edelleen tietoyhteiskunnan alkutuottajamaa. Vaikka Suomi on menestynyt hyvin kansainvälisissä tuottavuusvertailuissa, koulutuksen ja teknologian etuja ei ole osattu hyödyntää. Tietoa osataan tuottaa ja siirtää, mutta tutkimustiedon soveltaminen ja muuttaminen kansakunnan vauraudeksi onnistuu heikommin kuin esimerkiksi Ruotsissa tai Tanskassa.

1.2. Kansallisesta toimintaympäristöstä globaaliin toimintakenttään

Kansainvälisillä markkinoilla yritykset joutuvat sopeuttamaan toimintojaan uuteen kilpailuun. Monet aiemmin suljetut ja taloudeltaan heikot valtiot vahvistavat osaamistaan ja kilpailukykyään. Ne ovat valinneet strategian, jossa ne hyödyntävät runsasta työvoimaansa ja kasvavaa osaamistaan. Maat, joihin korkeata tuottoa hakeva pääoma nykyisin sijoittuu, ovat pääosin EU:n 25 jäsenmaan ulkopuolella ja myös niiden Itä-Euroopan maiden ulkopuolella, joissa työn yksikkökustannukset ovat nousussa. Tällainen maailmantalouden muutos aiheuttaa väistämättä uusjakoa, joka johtaa nopeaan rakennemuutokseen.

BKT:n, viennin ja yksityisten kulutusmenojen ja kiinteiden investointien muutos



Lähde: Tilastokeskus

3.5.2004/bkt2/TM

Suomessa talouden kansainvälistyminen on merkinnyt ennen kaikkea suomalaisten yritysten kansainvälistymistä. Tämä on aiheuttanut muutoksia ja muutospaineita yritysten toimintatapoihin ja yritysten harjoittamaan henkilöstöpolitiikkaan sekä asettanut uusia vaatimuksia työvoimalle. Samalla myös kansainvälisten pelisääntöjen merkitys on nopeasti kasvanut.

Yhä suurempi osa kansantalouksien kokonaisuusynnästä ja -tarjonnasta määräytyy ulkomailla. Globaalit pääomamarkkinat reagoivat nopeasti kansallisen talouspolitiikan päätöksiin. Tämä on saanut maat kilpailemaan kansainvälisistä sijoituksista. Työvoimavaltaista tuotantoa on siirtynyt halpojen työvoimakustannusten maihin ja yrityskohtaisten kilpailuetujen korostuminen ja yritysten suuri maantieteellinen liikkuvuus ovat lisänneet teollisuusmaiden rakenteellista sopeutumistarvetta. Tällä on ollut vaikutusta myös eri toimialojen ja työntekijäryhmien suhteelliseen asemaan. Korkeatasoista ammattitaitoa vaativat ja uutta teknologiaa tehokkaasti hyödyntävät sektorit ovat lisänneet työvoimaansa. Toisaalta uudet tuotantoteknologiat ovat vähentäneet heikommin koulutetun työvoiman kysyntää samalla kun maailmantalouden yhdentymisen on lisännyt sen tarjontaa.

Myös palvelut ovat kansainvälistyneet nopeasti. Palvelujen maailmankauppa kasvoi 1990-luvulla lähes kaikissa teollisuusmaissa tavarakauppaa nopeammin ja palvelukaupan arvo on jo runsas neljännes maailmankaupan arvosta. Keskeisimmiksi syiksi palvelualojen merkityksen kasvuun maailmantaloudessa on arvioitu palveluiden ulkomaankauppaa koskevien kansainvälisten sopimusten merkittävää vapauttamista, kansainvälisen matkailun kasvua sekä teknologista kehitystä, jonka seurauksena monet palvelut, kuten tietointensiiviset yrityspalvelut, ohjelmistojen tuotanto, rahoituspalvelut, viihdepalvelut jne. voidaan digitalisoida ja siirtää tietoverkkojen kautta nopeasti minne tahansa (Mankinen ym. 2001, 1).

Suomi on monissa tutkimuksissa todettu hyvin kilpailukykyiseksi maaksi, mutta se ei ainaakaan toistaiseksi ole johtanut merkittävästi lisääntyneisiin teollisuus- tai palvelualojen investointeihin Suomessa. Suomalaiset yritykset työllistävät ulkomailla huomattavasti enemmän kuin ulkomaalaisomisteiset yritykset Suomessa. Vuonna 2000 suomalaisten yritysten ulkomaisten tytäryritysten palveluksessa oli noin 288 000 työntekijää, kun ulkomaalaisomisteiset yritykset työllistivät Suomessa noin 163 000 henkeä (Tilastokeskus 2002). Eniten ulkomailta olevaa työvoimaa on metalli- ja elektroniikkateollisuudessa. Toimialan kokoon suhteutettuna metsä- ja kemianteollisuus ovat tätäkin kansainvälistyneempiä. Metsäteollisuuden ulkomailla olevan henkilöstön määrä ylitti vuonna 2001 Suomessa olevan henkilöstömäärän.

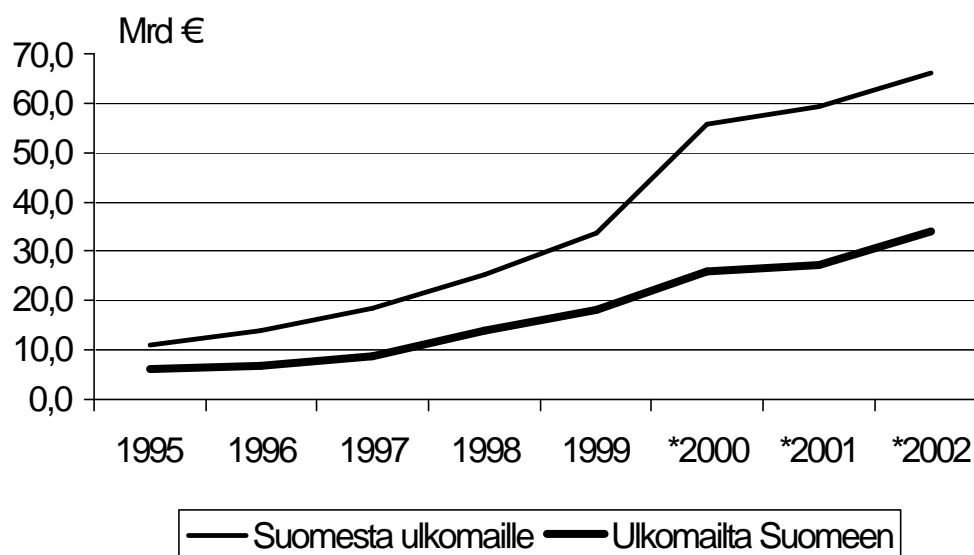
Viime vuosina ulkomaiset yritykset ovat kuitenkin lisänneet sijoituksiaan Suomessa. Keskeisiä syitä ovat yleinen globalisaatiokehitys, EU:n jäsenyys ja ulkomaalaisomistuksen rajoitusten poistaminen. Ulkomaisten yritysten merkitys Suomen kansantaloudessa onkin kasvanut sekä viennillä että työllisyydellä mitattuna. Suomalaisissa yrityksissä on kiinnostanut korkea teknologia, osaava henkilöstö, kilpailijoiden ostaminen pois markkinoilta sekä Venäjän läheisyys ja sen markkinat. Yhtenä syynä sijoituksiin on ollut myös se, että suomalaiset yritykset ovat kansainvälistyessään keskittyneet ydinosaamiseensa ja myyneet osia toiminoistaan ulkomaalaisomistukseen. (Tilastokeskus 2003 ja 1998; Ali-Yrkkö ym. 1997.)

Palvelujen viennillä tarkoitetaan maiden rajat ylittäviä rahavirtoja, jotka eivät ole tavaroita, palkkaa, tulonsiirtoja, arvopaperisijoituksia tai suoria sijoituksia. Suomi vie palveluja selvästi vähemmän kuin EU-maat keskimäärin. Palvelujen osuus Suomen ulkomaankaupasta oli vuonna 1999 vain noin 13 %, kun se koko EU:ssa oli runsaat 21 %. Suomalaiset ostavat palveluja ulkomailta enemmän kuin myyvät niitä ulkomaille. (PT 2002; Mankinen ym. 2001; Tilastokeskus 2002.)

Myös suorat sijoitukset ja teknologian siirto ovat lisääntyneet voimakkaasti 1960-luvulta alkaen, ja 1990-luvulta alkaen kasvu on ollut kiihtyvää. Suomalaiset yritykset ovat parin vii-

me vuosikymmenen aikana sijoittaneet ulkomaille selvästi enemmän kuin ulkomaiset yritykset Suomeen. Suomalaisten yritysten suorien sijoitusten kanta on yli kaksinkertainen ulkomaisten yritysten Suomessa oleviin sijoituksiin verrattuna. Vuodesta 1995 vuoteen 2001 suomalaisten yritysten suorien ulkomaansijoitusten euromäärä lähes kuusinkertaistui. Erityisesti suorat sijoitukset Suomesta EU-maihin ovat lisääntyneet, sillä EU-maiden osuus vuonna 2000 oli 64 %. Toimialoittain tarkastellen palvelusektorille kohdistuvien suorien sijoitusten osuus oli 27 % ja teollisuuden 67 %. (TT 2002; Tilastokeskus 2002 ja 2003; Suomen Pankki 2003; Ali-Yrkkö ym. 1997.)

Suorat sijoitukset vuosina 1995-2002, sijoituskanta



Myös Suomen liittyminen Euroopan talous- ja rahaliittoon (EMU) ja euroon on muuttanut toimintaympäristöä. Laskusuhdanteessa viennin suhteellisiin yksikkökustannuksiin ei enää voida vaikuttaa muuttamalla valuuttakurssia. Vuosituhannen alun laskusuhdanteessa euron kurssi on aiheuttanut mm. Suomen vientiteollisuudelle ongelmia. Kun laskusuhdanteessa euro on vahvistunut suhteessa dollariin, on se heikentänyt suhteellisilla yksikkökustannuksilla mitattuna Suomen kilpailukykyä ja siten osaltaan vahvistanut ns. Kiina-ilmiötä.

Globalisaatioon liittyy lisäksi ihmisten aiempaa suurempi liikkuminen maasta toiseen. EU:n alueella pääomien, tavaroiden, palveluiden ja työvoiman liikkumisen esteitä on raivattu. Sekä maahanmuutto että maastamuutto on viime vuosina lisääntynyt Suomessa. Vuonna 1995 Suomeen muutti 12 222 ihmistä ja Suomesta pois 8 957. Vuonna 2002 Suomeen muutti 18 113 ihmistä ja Suomesta pois 12 891. Vaikka maahanmuutto on ollut jo parikymmentä vuotta suurempaa kuin maastamuutto, mitään suurta liikehdintää ei ole tapahtunut. Ulkomaalaisten osuus väestöstä ja erityisesti työväestöstä on edelleen pieni. Vuonna 2002 Suo-

messa oli 103 700 ulkomaalaista (2 % väestöstä) ja heidän työllisyysasteensa oli 43 % ja työttömyysasteensa 29 %.

1.3. Työolojen kehittyminen

Kokonaisuutena ottaen työelämän monen laatutekijän osalta kehitys on ollut myönteistä pitkällä aikavälillä. Erityisesti 1990-luvun jälkipuoliskolla työelämän laadun myönteinen kehitys oli tasaista ja varsin nopeaa. Vuonna 2001 tällainen kehitys taittui, mutta sen jälkeenkin on edetty myönteiseen suuntaan, vaikka muutosvauhti on hidastunut. Vuonna 2003 työolobarometrissa arvioitiin työelämän laadun tilaa useista eri ulottuvuuksista kootulla mittarilla. Sen mukaan tila oli vahva tyydyttävä, kouluarvosanalla ilmaistuna 7.9 (Työolobarometri 2003, Työministeriö).

Perusta nykyaikaiselle työsuojelutoiminnalle on luotu lainsäädännöllä, joka on uudistettu viime vuosien aikana. Parhaillaan on valmisteltavana työsuojelun valvontalain uudistus, jolla saatetaan ajan tasalle työsuojelun viranomaisvalvontaa ja työsuojelun yhteistoimintaa koskevat säännökset. Myös työmarkkinajärjestöt ovat osaltaan panostaneet työsuojelun kehittämiseen, mistä osoituksena on Työturvallisuuskeskuksen ja Työsuojelurahaston toiminta. Työsuojelututkimukseen ja palvelutoimintaan on panostettu entistä enemmän.

Yhä useammalla työpaikalla on alettu käyttää turvallisuusjohtamista sekä siihen liittyvää riskien arviointia. Myös laatujohtamisen yleistyminen on tukenut uudenlaista suhtautumista henkilöstön terveyden ja turvallisuuden merkitykseen tehokkaan toiminnan edellytyksenä. Työntekijöiden terveys ja hyvinvointi on alettu nähdä tärkeänä tekijänä yritysten ja muiden organisaatioiden menestymisessä. Merkittävä muutos työsuojeluasenteissa on ollut taloudellisen ajattelun hyväksyminen ja sen määrätietoinen tuominen työolojen yhdeksi kehittämisen näkökulmaksi. Entistä enemmän on alettu kiinnittää huomiota työolojen puutteiden aiheuttamiin tapaturmista, sairauspoissaoloista ja ennenaikaisesta eläköitymisestä aiheutuviin ylimääräisiin kustannuksiin. Hyvien työolojen on todettu tukevan tuottavuutta. Henkilöstön hyvinvointia ja työolojen tasoa seurataan muun muassa henkilöstötilinpäätöksillä.

Johtamisessa, työn organisoinnissa ja henkilöstöön suhtautumisessa tapahtuneet muutokset ovat parantaneet tehokkaan työsuojelutoiminnan edellytyksiä, vaikka henkilöstön työkyvyn ja hyvinvoinnin edistäminen tapahtuu suurelta osin muun kuin työsuojelun nimissä.

Selvitysten mukaan suomalaisten työ- ja toimintakyky on melko hyvä, ja se näyttää kehittyneen myönteiseen suuntaan. Työssä olevista suhteellisen suuri osuus arvioi ikäisiinsä verrattuna terveytensä erittäin hyväksi (19 %) ja melko hyväksi (46 %).

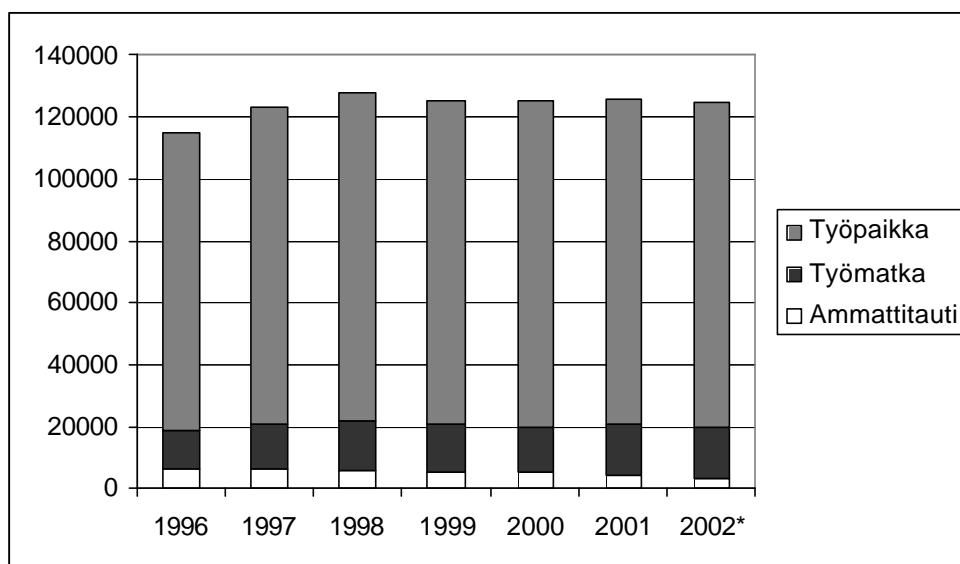
Suomessa työstä poissaolo sairauden takia on ollut melko vähäistä, mutta luvut ovat kasvaneet 1998 alkaen. Vuonna 2002 miehet olivat poissa sairauden johdosta keskimäärin 7,4 päivää ja naiset 9,4 päivää. Eniten poissaoloja oli sekä miehillä että naisilla teollisuus- ja rakennustyössä (11,1 päivää). Sosiaali- ja terveysalan töissä miehet olivat poissa keskimäärin 5,7 päivää ja naiset 11 päivää. Paitsi sukupuolesta sairauspoissaolot riippuvat myös iästä. Yli 50-vuotiailla lyhyet sairauspoissaolot ovat harvinaisempia kuin nuorilla, mutta poissaolojaksot ovat pidempiä. Noin kolmannes ei ole sairauslomalla päivääkään vuodessa. (Työterveyslaitos, Työ ja terveys Suomessa 2003.)

Uusien työkyvyttömyyseläkkeiden määrä on vaihdellut ja niiden määrä väheni selvästi erityisesti 1990-luvun puolivälin jälkeen. Niiden kokonaismäärä oli vuosikymmenen lopussa enää runsas kolmannes siitä, mitä se oli vuosikymmenen alussa. Toisaalta vaikka ikääntyneiden työkyky on parantunut, työkyvyttömyyseläkkeiden määrä on viime vuosina lisääntynyt tuki- ja liikuntaelinsairauksien sekä erityisesti mielenterveyshäiriöiden vuoksi. Vuonna

2002 mielenterveyteen liittyvän sairauden perusteella myönnettyjä eläkkeitä oli yhteensä 5 821, kun tuki- ja liikuntaelinsairauksia oli 3 741 (Kela 2002).

Työtapaturmien kehitys (myös kuolemantapausten osalta) on ollut myönteistä kahden vuosikymmenen tarkasteluvälillä ja ammattitautien kehitys samoin kymmenen vuoden tarkasteluvälillä. Vuonna 2002 korvattiin työtapaturmia ja ammattitauteja yhteensä noin 121 500, joista työpaikalla sattuneita tapaturmia oli noin 101 000. Työpaikkatapaturmista noin 45 % johti alle neljän päivän poissaoloon työstä. Rakentamisen toimialalla työpaikkatapaturmia sattui tehtyyn työmäärään nähden kaksi ja puoli kertaa enemmän kuin kaikilla toimialoilla keskimäärin. Kuolemaan johtaneita työpaikkatapaturmia oli vuonna 2003 yhteensä 35. Ammattitautikuolemia oli lisäksi yli sata, joista suurin osa asbestin aiheuttamia vuosikymmenien takaisten altistusten seurauksina. Muutoin yleisimmät ammattitaudit ovat kemiallisten tekijöiden aiheuttamia ja rasitusvammoja. Fysikaalisten tekijöiden, kuten melun aiheuttamat ammattitaudit ovat vähentyneet eniten viime vuosikymmenen aikana. Biologisten tekijöiden aiheuttamat ammattitaudit ovat sen sijaan lisääntymässä.

Työtapaturmat ja ammattitaudit 1996-2002



Lähde: Tapaturmavakuutuslaitosten liitto

*ennakkotieto

Fysikaalisten ja kemiallisten tekijöiden sijasta suurimpina vaaroina koetaan nykyisin työtehtävistä riippuen rasitusvammat, tapaturmavaara ja kiire. Vuonna 2003 43 % joutui kiirehti-mään melko tai erittäin usein selviytyäkseen työstään. Toisaalta kiire näyttää jossain määrin vähentyneen, sillä vuonna 1997 kiirettä koki 52 % ja vuonna 2000 45 %. Työnantajasekto-reittain kiirettä koetaan eniten kuntien ja valtion työpaikoilla. Työnsä henkisesti melko tai erittäin rasittavaksi kokee 35 % (naiset 38 % ja miehet 32 %), useimmiten koulusektorilla ja terveys- ja sosiaalipalveluissa. Varsinaista stressiä kokee kuitenkin vain 13 % (miehet 11 % ja naiset 14 %), mikä määrä on vähentynyt 3 %:lla vuodesta 1997. Toisaalta työolobaromet-rin mukaan yli puolet on sitä mieltä, että heidän työpaikallaan on työtehtäviin nähden liian vähän työntekijöitä.

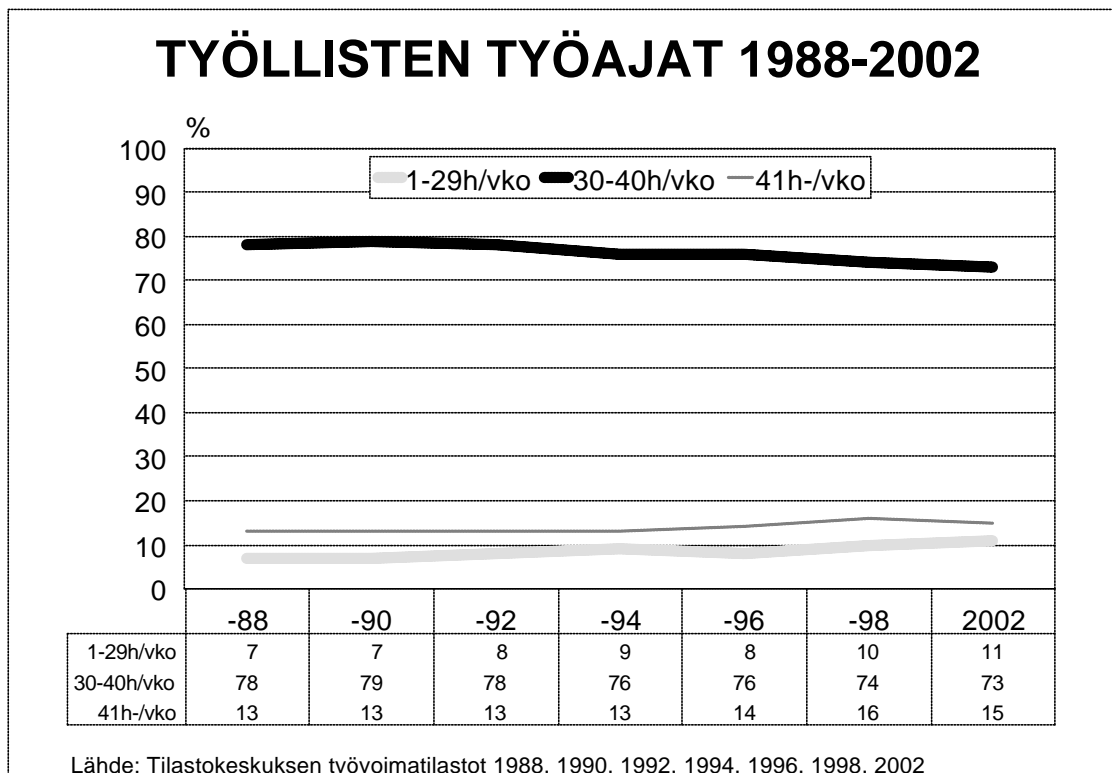
Työyhteisöjen henkilöstön sisäiset ristiriidat ovat hieman vähentyneet, sillä vuonna 2002 työilmapiiriä piti vapautuneena 79 % (76 % vuonna 2000). Kirein ilmapiiri koetaan selvästi julkishallinnossa (28 %) ja teollisuudessa (25 %). Kannustavaksi ja uusia ideoita tukevaksi ilmapiirin koki 63 %, mikä myös oli lievä parannus vuoteen 2000 verrattuna. Työtoveruus-suhteet ovat pysyneet samanlaisina ja hyvinä niitä pitää peräti 80 % (85 % miehet ja 76 % naiset). Työtyytyväisyys on varsin korkeaa, sillä 82 % on erittäin tai melko tyytyväisiä, tila on tosin hieman huonontunut vuodesta 2000. (Työterveyslaitos, Työ ja terveys Suomessa 2003.) Työolobarometrin mukaan kuitenkin työn kokeminen mielekkäänä on huonontunut. Barometrin mukaan kiusaamishavaintoja on oleellisesti vähemmän eli 17 – 20 % ja havainnot ovat olleet vähentymässä. Sen sijaan syrjintähavainnot ovat lisääntyneet. Erityisesti tämä koskee osa- ja määräaikaisiin kohdistunutta syrjintää.

Työaikakäytännöt ovat monipuolistumassa ja erilaistumassa kaikilla työnantajasektoreilla. Yhtenä keskeisenä syynä tähän on kilpailun lisääntyminen tuotanto- ja palvelutoiminnoissa ja siitä johtuva tarve sopeuttaa työajat vaihteleviin tarpeisiin. Työaikojen määräytyminen on siirtymässä osittain markkinoille. Tietotekniset mahdollisuudet (etätö, tavoitettavuus), työpaikalla tapahtuva paikallinen sopiminen, työorganisaatioiden kilpailulliset ja taloudelliset paineet, työvoiman toimihenkilöllistyminen ja työntekijöiden monipuolistuvat odotukset murentavat perinteistä yhtenäistä ns. vanhaa työaikaparadigmaa (Antila 1998). Erilaistuvien työaikojen positiiviseksi puoleksi palkansaajien näkökulmasta voidaan katsoa, että ne lisäävät vaihtoehtoisuutta ja samalla mahdollistavat entistä yksilöllisempiä ratkaisuja. Sellaisilla työpaikoilla, joilla luottamussuhteet ovat kunnossa ja sopimisen käytännöt noudattavat vastavuoroisuuden periaatetta, työaikajärjestelyt on saatu paremmin vastaamaan kummankin sopijapuolen tarpeita (Työssä jaksamisen tutkimus- ja toimenpideohjelma: Vastavuoroisuus on valttia –tutkimus työaikojen joustojärjestelyistä). Parhaimmillaan työpaikkakohtaisilla työaikakäytännöillä on onnistuttu lisäämään sekä yrityksen kannattavuutta että henkilöstön hyvinvointia.

Työolobarometrin mukaan työajan liukumamahdollisuudet ovat lisääntyneet. Työaikajoustot ovatkin varsin yleisiä, sillä vuoden 2002 työolobarometrin mukaan vain alle 20 % miehistä ja alle 30 % naisista olivat sellaisia, joilla ei ollut minkäänlaista työaikajoustoa. Yleisintä se on ollut valtion työpaikoilla mutta joustot ovat lisääntyneet myös teollisuudessa ja kunnissa. Tosin usealla työajan joustomahdollisuus tarkoitti niin sanottua liukuvaa työaikaa.

Keskimääräinen työaika (tehdyt työtunnit/palkansaajat) on Suomessa hieman lyhentynyt/vähentynyt. Vuonna 1993 työtunteja palkansaajaa kohti oli keskimäärin 1 627, vuonna 2002 keskimäärin 1 609. Miesten ja naisten työajat eivät eroa toisistaan siinä määrin kuin yleensä Euroopassa, koska meillä naisten työsuhteet ovat pääosin kokoaikaisia.

Työajat ovat kuitenkin polarisoituneet. Kaikista palkansaajista 17 % sanoo työtunteja olevan liian vähän ja 19 % sanoo niitä olevan liian paljon. (Laukkanen 2003, 19) Esimerkiksi yli 40-tuntista työviikkoa tekee 15 % työllisistä (Tilastokeskuksen työvoimatilasto 2002). On oletettavaa, että yksilöllisten ominaisuuksien ja yksilöiden työmarkkina-aseman merkitys työviikon pituudessa on korostumassa.



Ylitöiden lisääntyminen on ollut yleisintä yksityisellä ja kunnallisella palvelusektorilla. Ylitöiden määrän muutokset ovat toisaalta heijastelleet pitkälti yleisiä taloussuhdanteita. Työolobarometrin (2003) mukaan ylitöiden tai työn tekeminen yli sovitun säännöllisen työajan on tavallista. Viime elo-syyskuun aikana melkein puolet palkansaajista (46 %) oli tehnyt tällaisia töitä. Läheskään kaikkia säännöllisen työajan lisäksi tehtyjä tunteja ei korvata. Ainoastaan 14 % palkansaajista oli tehnyt pelkästään rahalla korvattuja ylitöitä, kun taas 7 % palkansaajista ei ollut saanut mitään korvausta säännöllisen työajan ylittävstä työajasta. Loput yli säännöllisen työajan tehneistä palkansaajista (25 %) oli saanut ainakin osittaisen korvauksen joko rahana tai vapaana. Säännöllisen työajan ylittävän palkattoman työn tekeminen on tyypillisintä valtiolla (Hulkko 2003, 14). Miehet ja naiset tekevät ylityötä lähes yhtä runsaslukuisesti, miehet kuitenkin tekevät ylityötä määrällisesti naisia enemmän.

Palkansaajien tekemät ylityötunnit yhteensä 1993-2003

(Työvoimatilastot, Tilastokeskus)

Vuosi:	1993	1995	1997	1999	2001	2002	2003
1000 tuntia:	56189	68217	64160	69153	75105	70911	66020

Työn ja perhe-elämän yhteensovittaminen voi aiheuttaa ajan niukkuutta ja työnjakoristiriitoja. Yhteensovittamisessa ei ole tapahtunut suuria muutoksia vuodesta 2000 vuoteen 2003, vaikka työn ja perheen välinen jännite näyttää kuitenkin hieman kiristyneen. Useimmilla työ- ja perhe-elämä ovat kuitenkin sopusoinnussa eivätkä eri elämän alueet häiritse liikaa toisiaan. Valtaosassa perheistä vastuu kodista ja lasten hoidosta on naisilla. Kotityöt hallit-

sevat etenkin pienten lasten äitien elämää, jotka kokevatkin elämäntilanteensa muita ras-kaampana, mutta toisaalta he ovat myös tyytyväisempiä elämäänsä (Työterveyslaitos: Työ ja terveys Suomessa 2003.).

2. Työelämän rakenteiden muutokset

Yksi olennaisimmista työelämän rakennemuutoksista lamavuosia edeltäneinä vuosikymmeninä oli alkutuotannossa työskentelevien määrän jatkuva väheneminen ja muiden yrittäjien määrän kasvu. Kahdenkymmenen viimeksi kuluneen vuoden aikana muiden kuin maataloudessa toimivien yrittäjien määrä on noin kaksinkertaistunut. Lamavuodet vähensivät myös muiden yrittäjien määrää, mutta viime vuosina määrä on ollut kasvamassa, joskin hitaasti. Vuonna 2001 aloittaneita yrityksiä oli noin 21 500 ja lopettaneita yrityksiä 1 000 vähemmän.

Vuodesta 1990 yrittäjien määrä on kasvanut vain noin 15 000 hengellä (Tilastokeskus 2002; Bergman 1996, 32; Kovalainen 1993, 23.). Vuoden 2002 lopussa Suomessa oli yrittäjiä ja yrittäjäperheenjäseniä kaikkiaan 307 000. Heistä 88 000 oli maatalousyrittäjiä ja 13 000 yrittäjiä palkatta avustavia perheenjäseniä sekä 206 000 muita kuin maatalousyrittäjiä. Työnantajayrittäjiä oli 87 000 ja yksinäisyrittäjiä 130 000 (Tilastokeskus 2003). Yrittäjistä 41 % oli työnantajayrittäjiä, jotka työllistävät itsensä lisäksi ulkopuolista työvoimaa. Yrittäjiä ja yrittäjäperheenjäseniä on noin 13 % työllisistä. Alkutuotanto ja yrittäjäperheenjäsenet pois lukien yrittäjien osuus työllisistä on runsas 9 %. Verohallinnon tietojen perusteella työnantajien lukumääräksi on arvioitu 120 000.

Naisyrittäjien osuus yrittäjistä on kuitenkin Suomessa EU-maiden korkein, jos maataloutta ei oteta huomioon. Vuonna 2003 naisyrittäjien (pl. maatalous) oli 71 000 ja osuus yrittäjistä 33 %. (www.ktm.fi, polku: yritykset/toimintaympäristö/yrittäjyys, yrittäjät ja yritykset/yrittäjät/ naisyrittäjät)

Mikäli maatalousyrittäjät jätetään huomiotta, yrittäjien määrä on noudattanut suhdannevaihtelua. Laman jälkeen lisääntyivät voimakkaimmin alle 50 hengen pienyritykset. Yli 500 henkeä työllistävien yritysten määrä ja osuus työvoimasta sekä liikevaihdosta on vähentynyt. Laman jälkeen suuria yrityksiä lohkottiin ja toimintoja ulkoistettiin (Tilastokeskus 2002; Työterveyslaitos 2002, 24 – 25.).

Yrityksistä lähes 99 % on alle 50 hengen pienyrityksiä. Pienyritykset työllistivät runsaat 40 % yritysten työvoimasta, ja niiden liikevaihto on kolmannes yritysten kokonaisliikevaihdosta. Mikroyritysten eli 1 - 9 hengen yritysten osuus yritysten määrästä oli vuonna 2000 noin 93 % (207 000). Pieniä eli 10 - 49 hengen yrityksiä oli alle 6 % yrityskannasta (13 000). Keskisuuria 50 - 249 hengen yrityksiä oli yrityskannasta noin prosentti (2 200) ja suuria, vähintään 250 hengen yrityksiä vain 0,3 % (560) (Tilastokeskus 2002; Suomen Yrittäjät 2002.).

Suuret (yli 250 hengen) yritykset työllistivät kuitenkin lähes 40 % työvoimasta ja keskisuuret 50 - 249 hengen yritykset 17 %. Pienet yritykset työllistivät työvoimasta 19 % ja pienimmät 1 - 9 hengen mikroyritykset neljänneksen. Yritysten liikevaihdosta suurten yritysten osuus on noin puolet toisen puolen jakaantuessa melko tasan keskisuurten, pienten ja mikroyritysten kesken (Tilastokeskus 2002; Suomen Yrittäjät 2002.). Pienten ja keskisuurten yritysten merkitys talouden ja työllisyyden kehittäjänä on laman jälkeen korostunut. Toisaalta suurten maailmanlaajuisen yritysten merkitys korostuu globaalissa toiminnassa tar-

vittavien suurten yrityskokojen varmistamiseksi. Siksi mm. fuusioita tapahtuu edelleen paljon.

Yrittäjäpolven tulo eläkeikään voi aiheuttaa ongelmia pienten yritysten toiminnalle. Suomessa on lähimmän kymmenen vuoden aikana lopettamassa yritystoimintaansa arviolta 80 000 eläkkeelle siirtyvää yrittäjää. Heistä jopa puolet voi olla sellaisia, joille ei ole tiedossa jatkajaa. (VN 2003, 33).

Rakennemuutos vaikuttaa myös eri toimialojen keskinäiseen suhteeseen. Mm. teollisten työpaikkojen vähentymistä aiheuttava toimintojen ulkoistaminen lisää palvelualojen työpaikkoja, mikä vuorostaan aiheuttaa muutoksia perinteiseen teollisuusliittopohjaiseen sopimustoimintaan synnyttämällä uusia sopijaosapuolia.

Uusia töitä syntyy ja niihin liittyy uudenlaisia vaativuustekijöitä samalla kun vanhoja töitä katoaa. Uudet korkean palkkatason työpaikat syntyvät erityisesti tietointensiiviseen tuotantoon ja palveluihin. Ongelmana on, että vanhoista tehtävistä vapautuvat työntekijät eivät ole aina päteviä uusiin tehtäviin.

Työministeriön selvitysten mukaan tuotannon ja liikenteen johto- ja asiantuntijatyö, talouden ja hallinnon asiantuntijatyö, hoitotyö sekä opetus- ja kulttuurityö ovat työvoimaltaan kasvavia aloja. Tällaiset työt keskittyvät lähinnä teollisuuden ja liikenteen, rakennustoiminnan, kaupan, rahoitus-, vakuutus- ja liike-elämää palvelevan toiminnan sekä opetuksen ja tutkimuksen toimialoille. Hoitotyössä ennustetaan asiantuntija-, ohjaus- ja kehittämistehtävien rinnalla tarvittavan useita peruspalveluihin liittyviä tehtäviä, jotka edellyttävät syväisiä ammattitaitovaatimuksia. Sen sijaan teollisen työn, palvelutyön ja rakennustyön arvioidaan pysyvän määrältään kohtuullisen vakiintuneena. Kuitenkin esimerkiksi sähkö- ja elektroniikka-ala ja elintarviketeollisuus edellyttävät erityistä panostamista tutkimus- ja kehittämistyöhön, markkinointiin ja eri teknologioiden hyödyntämiseen. Maa- ja metsätaloustyössä sekä perinteisessä toimistotyössä sen sijaan työllisten määrä näyttäisi edelleen laskevan. Mm. toimistotehtävissä jatkuu siirtyminen aikaisempaa monipuolisempiin, tietotekniikan sovellutuksia hyödyntäviin ja itsenäisempiin tehtäviin. (Työministeriö: Työpoliittinen tutkimus 245, Osaamisen ja työllisyyden Suomi, Työvoima 2020 loppuraportti.)

3. Työorganisaatioiden toimintatapojen muutokset

Edellä kuvatut elinkeino- ja työelämän kehitystä kuvaavat muutokset heijastuvat työorganisaatioiden toimintatapojen muutoksissa. Rakennemuutokset, informaatioteknologian kehitys, globalisaatio sekä sopeutumisen ja joustavuuden vaatimukset luovat paineita jatkuvaan muutokseen sekä organisaatioiden että yksilöiden kehittämisessä. Joustavuuden vaatimusta toteutetaan niin ulkoistamisten ja organisaatiomuutosten kuin työaikajärjestelyjen ja työtehtävien kehittämisen avulla. Kaikki nämä seikat liittyvät läheisesti työoloihin ja hyvinvointiin työssä.

Uusien tuotantomuotojen ja niihin liittyvien yritystoiminnan strategioiden keskeinen piirre on joustavuuden tavoittelu ja erikoistuminen. Kehittyvä teknologia mahdollistaa uudenlaisia ratkaisuja tähän. Asiakslähtöisessä toimintamallissa päätökset tehdään mahdollisimman itsenäisesti siellä, missä asiakkaan tarpeet parhaiten tunnetaan. Tämä merkitsee tuotteiden ja palvelujen asiakslähtöistä muuntelua ja toimintojen sopeuttamista yhä paremmin asiakkaiden tarpeisiin ja jatkuvaa toimintojen arviointia.

Työn organisointi muuttuu entistä tilannekohtaisemmaksi. Pysyvien rakenteiden ja hierarkiatasojen määrä vähenee, keski- ja työnjohtotaso supistuvat ja itsenäisesti toimivien työ-

ryhmien ja vastuullisten yksilöiden merkitys korostuu. Kyky sopeutua jatkuviin ja yhä nopeammassa tahdissa tapahtuviin muutoksiin on tärkeää ja työorganisaatio voi koostua useista väliaikaisesti ja tiettyä tehtävää varten perustetuista työryhmistä. Ryhmätyön merkitystä kasvattaa se, että tietointensiivisessä organisaatiossa kaikki tarvittava tieto on harvoin yhden henkilön hallussa.

Verkottuminen muuttaa laajasti yritysten ja muiden organisaatioiden toimintatapoja, jolloin tuotanto, johtaminen ja työnteko perustuvat usean eri subjektin väliseen pitkäkestoiseen yhteistyöhön. Verkostotalous käsittää yritysverkkoja, toimialaverkkoja, kaupallisia verkkoja ja henkilöverkkoja. Käytännössä tämä on merkinnyt muun muassa tiimi- ja ryhmätyön kasvua, myös yritysrajat ylittäen. Teollisuuden ja Työntekijöiden Keskusliiton tekemän verkottumisen selvityksen mukaan jo 70 % teollisuusyrityksistä toimii verkostoyhteistyössä. Verkottumisen yhdeksi konkreettiseksi hyödyksi arvioidaan mahdollisuudet hyödyntää paremmin kapasiteetin käyttöastetta (TT 2001, 9.). Yritysten välisiä yhteistoiminnallisia verkostosuhteita kuvataan termeillä partnership-yritykset, järjestelmätoimittajat, sopimusvalmistajat ja alihankkijat. Eritasoiset verkostot merkitsevät osallistujien välisten linkkien ja vuorovaikutusten lisääntymistä. Nämä mahdollistavat joustavia toimintatapoja. Tällaisessa toiminnassa alihankintaketjun hallinta sekä laadun ja kustannusten osalta samoin kuin toimitusten häiriöttömyys kaikilla tasoilla muodostuu tuotannon keskeiseksi voimavaraksi. Verkostot perustuvat osallistujien välisiin sopimuksiin ja edellyttävät luottamusta näiden välillä.

Osa uusista yrityksistä edustaa niin sanottua uusyrittäjyyttä eli itsensä työllistämistä työttömyyden vaihtoehtona. Tämänkaltaista yrittäjyyttä voi syntyä toimintojen ulkoistamisen seurauksena taikka työllisyystoimin tuettuna, ja se on luonteeltaan verrattavissa lähinnä yksinyrittämiseen tai ammatinharjoittamiseen. Yhä useammat toimivat perinteisen palkkatyön ja yrittäjyyden välimaastossa työllistämällä itsensä ammatinharjoittajina ja työskentelemällä joko yhdelle tai samanaikaisesti useammalle työnantajalle. (Tilastokeskus 2003; Työministeriö 1999, 42; VN 2003, 34.) Tämä lisää osaltaan rajanveto-ongelmia palkkatyön ja yrittäjyyden välille.

Alihankintatyö on lisääntynyt ja se liittyy niin sanottuun joustavan erikoistumisen toimintastrategiaan, missä yritys keskittyy tuotannossaan omiin ydintoimintoihinsa ja ostaa tarvitsemansa palvelut ulkopuolelta. Siten yrityspalvelujen kasvu ja teollisuuden työvoimaosuuden supistuminen johtuvat osaksi siitä, että aiemmin teollisuuden sisällä tuotetut palvelut tulevat ulkoistettuina tilastoiduiksi palvelusektorille. Töiden ulkoistaminen ja alihankintapalvelujen käyttö on lisääntynyt myös julkisella sektorilla.

Tieto- ja viestintätekniikalla on keskeinen rooli sekä globaalien työprosessien organisoimisessa että paikallisessa ja alueellisessa työn tekemisessä. Sen avulla työtehtäviä on mahdollista hajauttaa eri paikkakunnille ja jopa eri mantereille. Yksittäisen ihmisen tekemän etätönnä rinnalla työ jäsentyy palvelualoilla uudenlaisina organisaatioina, esimerkiksi call centerinä. Ne voivat olla puhelinpalveluyrityksiä, joissa palvelevat monen yrityksen asiakkaita tai ison organisaation keskitettyjä asiakaspalveluyksiköitä. Indata Oy:n vuonna 1999 tekemän selvityksen mukaan Suomessa oli tuolloin noin 250 call centeriä, joiden palveluksessa arvioitiin olevan 6 600 - 8 000 henkilöä.

Etätö lisääntyi 1990-luvulla. Tuolloin etätö miellettiin lähinnä kotona tapahtuvaksi työskentelyksi. 2000-luvulla liikkuva työ ja monesta paikasta tapahtuva työskentely on lisääntynyt. Perinteinen kotona tehtävä etätö on vähäistä. Jos etätöä tarkastellaan kuitenkin laajemmasta niin sanotun e-työn näkökulmasta, jolloin kysymyksessä on työnantajan toimitilojen ulkopuolella tehtävästä tieto- ja viestintätekniikkaan ja tietoverkkoihin tukeutuvasta työstä, kyse laajemmasta ilmiöstä, joka liittyy kokonaisvaltaisesti toimintaympäristön muutokseen ja sen tarjoamien mahdollisuuksien hyödyntämiseen. Työlainsäädännössä ei tunneta etätötekijää erillisenä käsitteenä, vaan heihin sovelletaan työlainsäädäntöä ja työehtoso-

pimuksia samoin kuin muihinkin työntekijöihin. Kuitenkaan kotona tehtävä etätö ei yleensä ole työaikalain alaista eikä siihen kaikilta osin sovelleta työsuojelusäännöksiä.

Vuonna 1997 työolobarometrin mukaan kotona tietoliikennetekniikan avulla (1 tunti kuu-kaudessa - kokoaikainen työskentely) työskennelleiden palkansaajien määrä oli noin 120 000, minkä on noin 12 % kaikista palkansaajista. Tilastokeskuksen mukaan vuonna 2002 piti itseään joko osa- tai kokopäiväisenä etätöntyöntekijänä 39 000 henkilöä. Heistä kaksi kolmasosaa oli miehiä. Tämän lisäksi ajoittaisena etätöntyöntekijänä itseään piti 85 000 henkilöä.

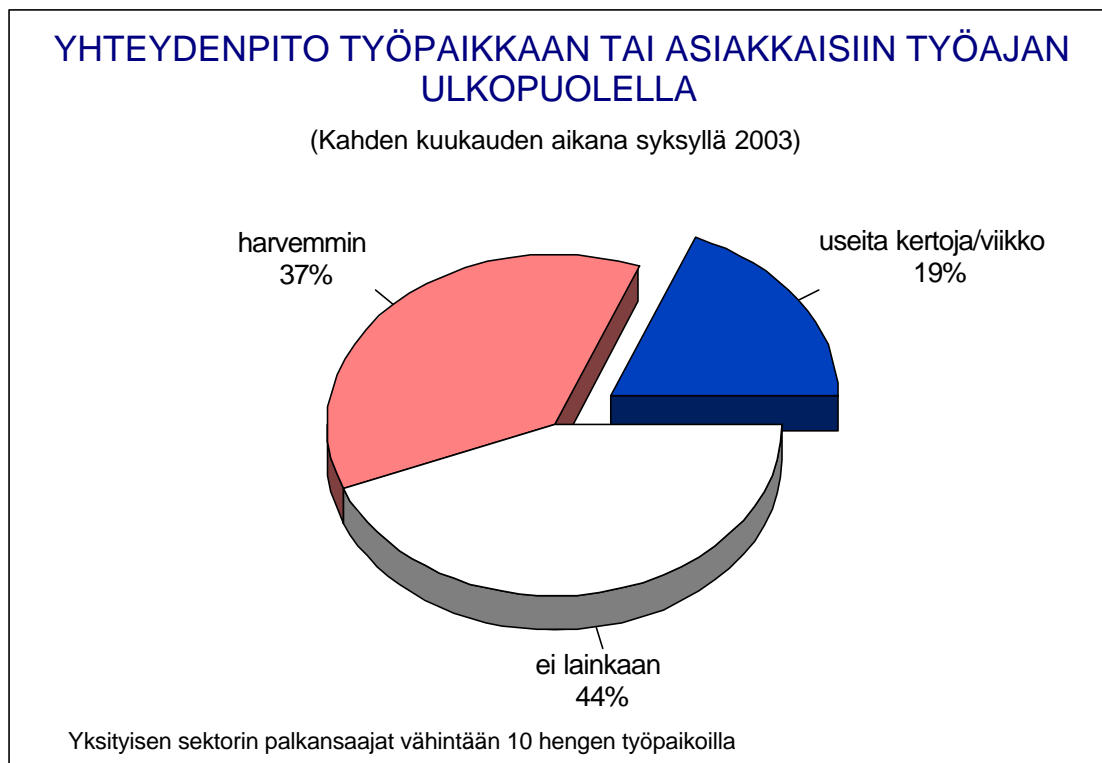
Organisaatioiden toimintatavoissa on myös sisäisiä muutossuuntia, joilla pyritään tuotanto- ja tehtäväkeskeisyydestä asiakassuuntautuneisuuteen, tuotoksesta laatuun, kapea-alaisista tehtävistä laajempiin työrooleihin, kapea-alaisesta pätevyydestä laajempaan monitaitoisuuteen, sääntösidonnaisuudesta sopeutuvuuteen, suljetusta tiedottamisesta laajaan tiedottamiseen, yksilösidonnaisista työrooleista ryhmiin ja verkostoihin, tehtävään liittyvistä odotuksista kohti reagoivaa itsenäistä toimintaa sekä reaktiivisesta nopeaan toimintaan. Yli kolmannes työntekijöistä on kokenut erilaisia organisaatiomuutoksia työpaikalla viimeisen kahden vuoden aikana.

Moniportaiset päätäntä- ja valvontamekanismit olivat ennen tyyppillisiä. Viime vuosikymmenten aikana hallitseva kehityssuunta onkin ollut kohti hajautettuja, suhteellisen itsenäisesti asetettuihin tuloksiin pyrkiviä sekä keskenään verkottuvia organisaatioita. Niissä tehdään työtä etupäässä perinteiset ammatti- ja tehtävärajat ylittävissä tiimeissä, toiminnot suunnataan pitkälti asiakkaiden tarpeita seuraten ja uusien, entistä kehittyneempien ratkaisujen etsiminen kuuluu kiinteästi osaksi organisaatioiden jokapäiväistä toimintaa (Kasvio & Nieminen 1999, 164 - 165, ks. myös Castells 1996.). Työssäkäyville onkin annettu entistä enemmän päätösvaltaa ja vastuuta työn tekemisen tavoista. Omaan työhön liittyvän päätösvallan hajauttamisessa Suomessa ollaan kuitenkin muita Pohjoismaita jäljessä (ks. Flexibility Matters 1999). Ylivoimainen enemmistö (71 %) työssäkävivistä työskentelee ainakin osittaisesti tiimeissä ja jatkuvasti tiimityötä tekevien osuus on lisääntynyt viime vuosina selvästi. (Lindström 2003).

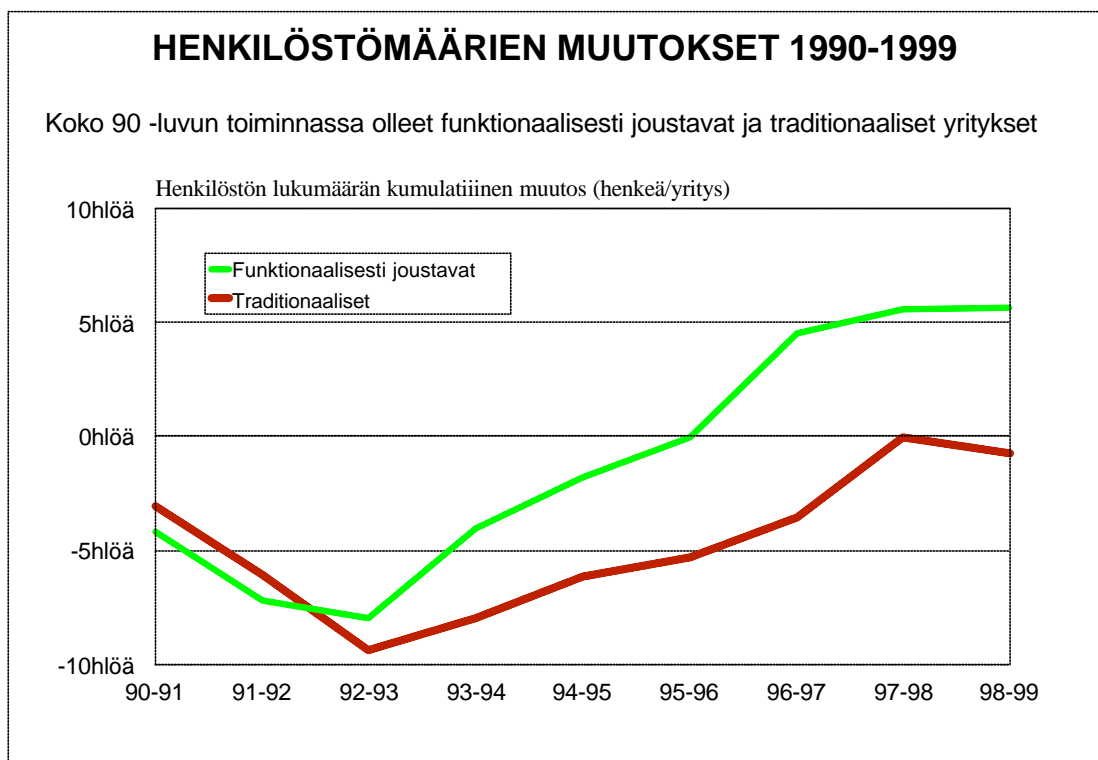
Uusi tekniikka mahdollistaa koko työprosessin uudelleenorganisoinnin. Useat tutkimustulokset viittaavat siihen, että suurelta panostukset teknologian kehittämiseen tai työvoiman koulutukseen eivät johda tuottavuuden paranemiseen, ellei niitä liitetä yrityksissä osaksi toimintatapojen muutosta. Johtamismenetelmillä, tuotannon organisointitavalla, johdon ja henkilöstön yhteistoiminnalla ja työympäristöllä on tärkeä merkitys sille, kuinka teknologiaa ja henkilöstön osaamista kyetään kehittämään ja hyödyntämään. (Alasoini 1997.)

Työpaikan ilmapiiriin liittyviksi tärkeimmiksi kysymyksiksi ovat nousseet: luottamus ihmisiin, avoin ilmapiiri, työn hyvä organisointi, etujen yhteneväisyys työnantajan kanssa ja avoin tiedottaminen. Työministeriön työolobarometri osoittaa myönteistä kehitystä pitkällä aikavälillä muun muassa itsensä kehittämisen mahdollisuuksissa, tietojen saamisessa omaan työhön liittyvistä asioista, työntekijöiden aloitteellisuudessa, työn tuloksellisuudessa samoin kuin työntekijöiden vaikutusmahdollisuuksissa. Vuonna 2003 vaikutusmahdollisuuksien muutossuunta kääntyi kielteiseksi etenkin teollisuudessa mutta myös osalla yksityistä palvelusektoria. Työssäkävivistä 54 % arvioi kuitenkin edelleen voivansa vaikuttaa työpaikalla itseään koskeviin asioihin melko tai erittäin paljon. (Työolobarometri 2003, Työministeriö). Omaan työhön liittyvien vaikutusmahdollisuuksien määrässä ollaan kääntynyt lievästi alenevaan suuntaan myös Työterveyslaitoksen uuden Työ ja terveys –tutkimuksen mukaan. Vuonna 2000 lähes neljännes työssäkävivistä (24 %) koki voivansa vaikuttaa erittäin paljon itseään koskeviin asioihin työpaikalla, viime vuonna näin koki enää alle viidennes (19 %). Erityisesti toimihenkilöiden kohdalla autonomia on kaventunut.

Moderni tietotekniikka avaa uusia mahdollisuuksia työn tekemisen tavoille, ajoille ja paikoille. Se voi johtaa myös työajan huomaamattomaan venyttämiseen, sillä prosessien nopeus edellyttää mm. tavoitettavissa olemista. Vireillä olevan tutkimuksen mukaan yli puolet yksityisen sektorin palkansaajista oli hoitanut yhteyksiä työasioissa vapaa-ajallaan kahden kuukauden ajanjaksolla syksyllä 2003. Viidennekselle yksityisen sektorin palkansaajille tämä on jatkuvaa eli yhteydenpitoa tapahtuu useita kertoja viikossa. Tärkeimmiksi syiksi tavoitettavissa olemiselle palkansaajat mainitsivat halun tehdä työt hyvin sekä työn luonteen ja aikataulut. (Työpaikkojen uudet toimintatavat: Työn mielekkyyden ja työ- ja perhe-elämän yhteensovittamisen tutkimusprojektin aineisto, julkaisematon tieto).



Muuttuva työelämä vaatii työvoimalta entistä korkeampaa osaamisen tasoa. Yhä useammat työt edellyttävät jatkuvaa uuden oppimista, kokonaisuuksien ymmärtämistä ja myös kykyä joustavaan vuorovaikutukseen ja yhteistyöhön. Muuttuva yritys -tutkimusprojektin tulosten mukaan työelämän muutoksissa ovat parhaiten selviytyneet ns. funktionaalisesti joustavat työpaikat, joissa henkilöstöllä on hyvät vaikutusmahdollisuudet omaa työtään koskeviin asioihin ja hyvät mahdollisuudet oppia ja kehittyä. Työorganisaatiot, jotka pystyvät joustavasti mukautumaan ulkoisiin muutoksiin, osaavat myös käyttää avautuvia mahdollisuuksia hyväkseen. Tällaiset työpaikat eivät ole ominaisia vain joillekin tietyille aloille, vaan niitä löytyy kaikilta työelämän sektoreilta. (Antila & Ylöstalo 2002). Pitkällä aikavälillä tällaiset yritykset ovat myös lisänneet työpaikkojen määrää selvästi enemmän verrattuna traditionaaliin hierarkkisiin ylhäältä alas johdettuihin yrityksiin.



Lähde: Antila & Ylöstalo 2002, 43

Tietoyhteiskunnan kehittyessä työntekijöiden yksityisyyden suojan merkitys on kasvanut myös työelämässä. Työntekijän valvontaan liittyvät mahdollisuudet uuden tekniikan avulla ovat lisääntyneet ja työntekijälle tehtävien testien käyttömahdollisuudet ovat kasvaneet. Terveystilan seuranta ja jopa sen kehityksen ennustaminen käy mahdolliseksi, myös terveydentilaa selvittävät helppokäyttöiset pikatestit kehittyvät. Myös huumeet ja niiden käyttö lisäävät työelämän riskejä. Oikeiden ja oikeudenmukaisten ratkaisujen turvaamiseksi työntekijän ja työnhakijan on saatava tietää ja päättää omien henkilötietojensa käsittelystä ja sisällöstä, ja heillä on oikeus tulla arvioiduksi oikeiden henkilötietojen perusteella.

4. Työllisen työvoiman käyttötapojen muutokset

Kokoaikaisessa ja pysyvässä palvelussuhteessa on palkansaajista noin kolme neljästä. Tämän normaalityösuhdemallin merkityksen vähenemisestä ja uusien ns. epätyypillisten työsuhteiden yleistymisestä on keskusteltu julkisuudessa viime aikoina paljon. Epätyypilliseksi työsuhteiksi luetaan ensisijaisesti määrä- ja osa-aikainen työ. Tämän lisäksi joissakin tarkasteluissa tähän luokitteluun on katsottu kuuluvan myös työvoiman vuokraus, ulkoistamisen ja yhtiöittämisen seurauksena muuttuvat työsuhdemuodot, harjoittelija- ja oppilassuhteessa tehtävä työ sekä etättyö, jotka kuitenkin ovat osa monimuotoisia työntekomuotoja.

Työvoiman käyttötapoihin liittyviä työorganisaatioiden joustostrategioita tarkastellaan monasti Atkinsonin (1987) esittämän tyypittelyn avulla. Atkinsonin mukaan yritysten joustopyrkimyksiä edistävät sekä yleiset tekijät että suhdannetekijät. Nämä pakottavat ja mahdollistavat yritysten pyrkimykset joustavuuden hankkimiseen eri menetelmin: 1) Määrällinen (tai numeraalinen) joustavuus tarkoittaa työvoiman määrän ja tehtyjen työtuntien määrän sopeuttamista kysynnän vaihteluihin. 2) Funktionaalinen joustavuus tarkoittaa kykyä sopeuttaa tuoterakenne ja -volyymi markkinoiden vaihteluihin joustavien valmistusjärjestelmien, teknologian, organisaation ja monitaitoisen henkilöstön avulla. 3) Taloudellinen joustavuus ja palkkajoustavuus tarkoittaa palkkojen sopeuttamista taloudellisiin vaihteluihin ja yrityksen kannattavuuteen ja siirtymistä uusiin palkkausjärjestelmiin, varsinkin tulospalkkaukseen.

Funktionaalisen ja määrällisen joustavuuden lisääntyminen saattaa eriyttää työvoimaa kolmenlaiseen työvoimatyyppiin: 1) Ydintyövoimaan, joka käsittää työntekijät, jotka työskentelevät tehtävissä, joita yritykset pitävät kannaltaan tärkeimpinä ja osaamisalueeseensa kuuluvina. Ydintyövoima koostuu ammattitaitoisesta ja monikäyttöisestä henkilöstöstä. Ydintyövoima on yleensä kokoaikaisessa ja pysyvässä työsuhteessa. Ydintyövoimaan sovelletaan tyypillisesti funktionaalista joustavuutta. 2) Reunatyövoimaan, joka käsittää työntekijät, jotka työskentelevät yrityksen kannalta lähinnä vähempiarvoisiksi ja rutiininomaisiksi katsutuissa työtehtävissä. Tämä työvoima on ydintyötä useammin osa- tai määräaikaisessa työsuhteessa. Reunatyövoimaan sovelletaan tyypillisesti määrällistä joustavuutta. 3) Ulkoiseen työvoimaan, joka käsittää työntekijät, jotka eivät ole varsinaisesti yrityksen omaa työvoimaa vaan esim. alihankkijoiden työvoimaa, työnvälitystoimistojen kertaluonteisia urakoita varten välittämää tai itsensä työllistäviä. Ulkoisen työvoiman tehtävät voivat olla monenlaisia. Ulkoinen työvoima voi kuulua jonkin toisen yrityksen ydintyövoimaan. (Alasoini 1991, 5 - 6.)

Epätyypillisissä työsuhteissa työskentelevät ovat 1990-luvulla joustaneet sekä työllisyyden että palkkojen suhteen selvästi enemmän kuin ydintyövoimaan kuuluvat (Parjanne 1998; Tilastokeskus 2001.). Parjanteen tutkimuksen mukaan vakinaisessa työsuhteessa olevien todennäköisyys pysyä työllisenä ei juurikaan alentunut vuosina 1987 - 1993, mutta määräaikaisten työmarkkina-aseman epävarmuus lisääntyi lamavuosina keskimääräistä enemmän. Kun vuonna 1993 pysyvässä työsuhteessa olevista 91 % oli vuoden kuluttua vielä työssä, määräaikaisessa työsuhteessa olevien kohdalla vastaava osuus oli vain 62 %. Vastaavansuuntaisia tuloksia on saatu Tilastokeskuksen vuoden 1997 työolotutkimuksessa ja nuorten työntekijöiden osalta Julkusen ja Nätin (1995) tutkimuksessa. (Tilastokeskus 2001).

Tosin epävarmuuden tunne lisääntyi vuonna 2003 kaikkien palkansaajien keskuudessa. Joka kymmenes palkansaaja pitää irtisanomistaan mahdollisena tämän vuoden aikana ja joka seitsemäs pelkää lomautuksen uhkaa. Toisaalta 45 % piti työpaikkaansa varmana ja 75 % uskoi uuden vastaavan työn löytymiseen. Usko ammattitaitoa vastaavan työn löytymiseen lisääntyi kaikissa ikäluokissa, mutta eniten nuorilla. Vaikka suunta kaikkein vanhimmissakin ikäluokissa on ollut positiivinen, silti vielä 60 % ikääntyneistä epäilee työn löytymistä. (Työolobarometri 2003, Työministeriö.) Yksityisen sektorin palkansaajakunnasta useampi kuin joka viides kokee työpaikallaan olevan käynnissä eräänlaisen 'pudotuspelin', jossa huonoimmista tai sopeutumattomimmista työntekijöistä pyritään pääsemään eroon. (Työpaikkojen uudet toimintatavat: Työn mielekkyyden ja työ- ja perhe-elämän yhteensovittamisen tutkimusprojektin aineisto, julkaisematon tieto).

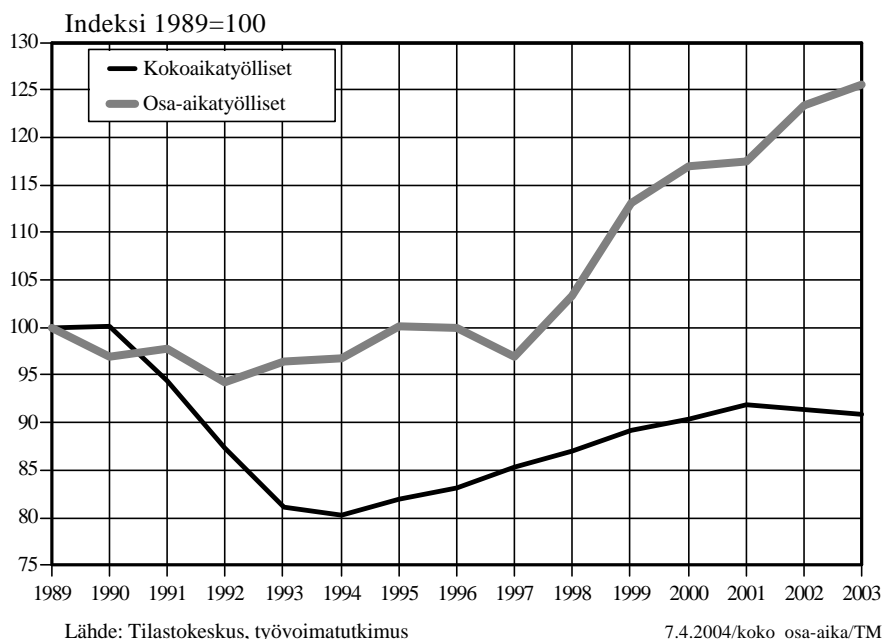
Määräaikaisen työvoiman käyttö on Suomessa yleistynyt viime vuosikymmeninä, mutta viime vuosina tilanne on vähintäänkin vakiintunut. Vuonna 2003 määräaikaisessa työ- tai virkasuhteessa oli 16,4 % (naiset 20 % ja miehet 13 %) palkansaajista. Näistä työsuhde oli sekä osa- että määräaikainen noin 4 %:lla. Suomessa määräaikaisten osuus on EU-maiden kolmanneksi suurin Espanjan ja Portugalin jälkeen.

Vähiten määräaikaissuusia on teollisuudessa. Koko yksityisen sektorin palkansaajista määräaikaissuusia oli yhteensä 13 %. Valtiovarainministeriön mukaan valtionhallinnon palvelukses-

sa olevista oli vuonna 2003 ns. aitoja määräaikaista 24,5 % (miehet 22,7 %, naiset 26,4 % ja kaikkiaan 30 024 henkilöä), jolloin luvussa ei ole mukana henkilöitä, joilla on taustavirka tai jotka ovat harjoittelijoita taikka työllisyysvaroin palkattuja. Eniten määräaikaista on yliopistoissa ja tutkimuslaitoksissa, ja määräaikainen on usein äskettäin loppututkinnon suorittanut nainen. Suuri osa määräaikaistuksista perustuu muuhun kuin työn luonteeseen, sillä valtion tehtävät on hoidettava myös eriperusteisten virkavapauksien aikana.

Kunnallisen työmarkkinalaitoksen mukaan kuntien 429 000 palkansaajasta oli tammikuussa vuonna 2003 määräaikaista 22 %, jolloin osuuteen ei ole laskettu työllisyysvaroin palkattuja eikä sivutoimisia tuntiopettajia. Eniten määräaikaista henkilöstöä oli opetus- ja kulttuuritoimessa (28,5 %) ja sosiaali- ja terveystoimessa (22,2 %). Kunnissa oli tuona aikana noin 35 000 henkeä palkattomalla virkavapaalla tai työlomalla. Määräaikaisuuden perusteena oli yli puolella sijaisuudet, jotka johtuivat sairauslomista, perhevapaista, vuosilomista, vuorotteluvapaista, osa-aikalisista ja opintovapaista. Toiseksi suurin syy oli avoimen viran/toimen hoito. Kuntien vakituinen henkilöstö on kuitenkin kasvanut lamavuosien jälkeen, vuonna 2002 palkattiin noin 7 000 uutta työntekijää ja vuonna 2004 kunta-alan henkilöstön arvelaan edelleen kasvavan noin 4 000 työntekijällä.

Työllisyyden kehitys vuosina 1989-2003



Tulopoliittisen sopimuksen yhteydessä työmarkkinajärjestöt sitoutuivat selvittämään määräaikaisten työ- ja virkasuhteiden käyttöä ja laatimaan voimassa olevaan lainsäädäntöön ja oikeuskäytäntöön perustuvat ohjeistukset määräaikaistuksien solmimisen oikeudellisista perusteista. Myös pääministeri Matti Vanhasen hallituksen ohjelman mukaan hallitus ryhtyy erityisiin toimenpiteisiin etenkin julkisella sektorilla toistuvien määräaikaisten palvelussuhteiden vakinaistamiseksi. Muun muassa kunta- ja valtiosektori ovat antaneet ohjeistukset,

joissa painotetaan määräaikaaisuuksien edellyttämää perustetta ja pysyväisluonteisten tehtävien hoitamista toistaiseksi voimassa olevilla palvelussuhteilla.

Määräaikaisuus on melko harvoin työntekijän toiveiden mukaista. Kaksi kolmasosaa työntekijöistä oli määräaikaisessa työssä, koska pysyvää työtä ei löytynyt. Määräaikaisuus pilkkoo työhistoriaa. Suomalaisten työsuhteiden kesto onkin voimakkaasti polarisoitunut. Erittain pitkien ja lyhyiden työsuhteiden osuus kaikista työsuhteista on merkittävä. Yli viidesosa kaikista palkansaajista (22 %) on ollut nykyisessä työpaikassaan korkeintaan vuoden ja puolet palkansaajista korkeintaan viisi vuotta. Toisaalta työvoiman ikärakenteesta johtuen myös pitkien työsuhteiden osuus on huomattavan suuri. Joka neljäs palkansaaja on ollut nykyisellä työpaikalla vähintään 15 vuotta. (Työolobarometri 2003, Työministeriö)

Määräaikaiset työntekijät jäävät pysyvässä työsuhteessa olevia useammin ilman työnantajan järjestämää ja kustantamaa koulutusta. Toistaiseksi voimassa olevissa työsuhteissa olevista palkansaajista puolet oli ollut viime vuonna työnantajan osittain tai kokonaan kustantamalla kurssilla, määräaikaisista vain runsas neljännes (27 %). Määräaikaisuus onkin selvästi useammin syrjinnän tai epäoikeudenmukaisen kohtelun peruste työpaikoilla kuin esimerkiksi sukupuoli, ikä tai ulkomaalaistausta. (Työolobarometri 2003, Työministeriö.)

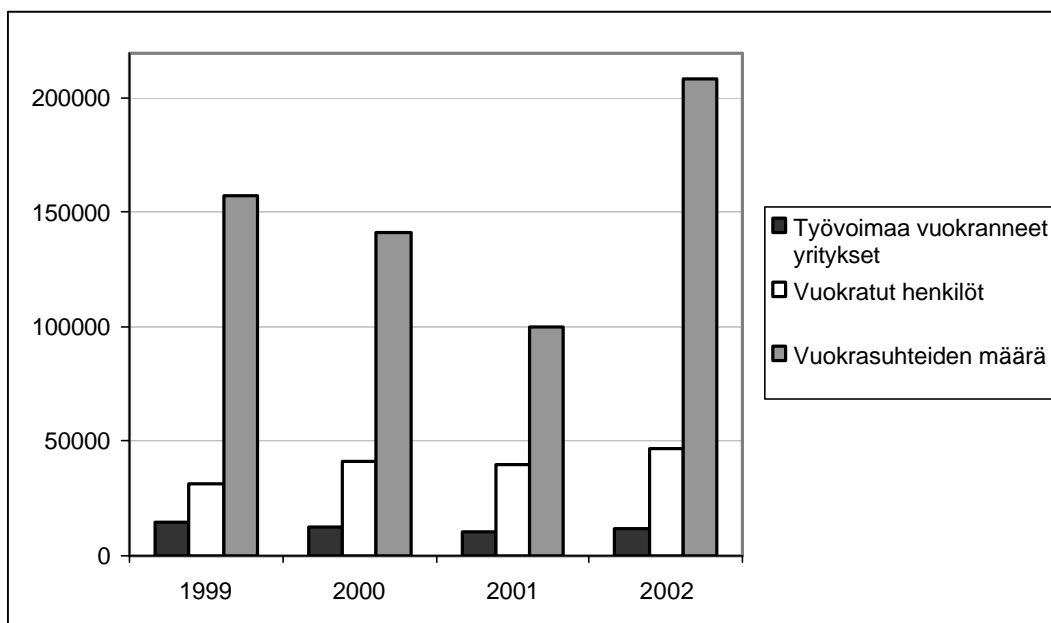
Tilastokeskuksen mukaan vuonna 2003 osa-aikatyötä teki 13 % kaikista palkansaajista (naiset 17,7 % ja miehet 8,7 %). Osuus kasvoi 0,3 %-yksikköä edellisestä vuodesta. Osa-aikatyötä tekevien osuus työllisistä oli 1970-luvulla noin 6 - 7 %, 1980-luvulla noin 8 % ja 1990-luvun vuosina enimmäkseen 11 %:n tienoilla. Tilastokeskuksen tilastointimenetelmän muutoksista ja työvoimatutkimuksen menetelmän uudistamisesta johtuen eri vuosien luvut eivät ole täysin vertailukelpoisia. 1990-luvulta alkaen työn luokittuminen osa-aikaiseksi perustuu vastaajien omaan arvioon. Vanhemmissa tilastoissa esiintyy 1990-luvulta myös viikkotyöaikaan (alle 30 h) perustuvia, muutaman prosenttiyksikön alhaisempia lukuja. (Tilastokeskus työvoimatutkimukset 1993 - 2002; Nätti 1990; Julkunen & Nätti 1994; Kauhanen 2003.)

Kansainvälisesti verrattuna osa-aikaisen työn osuus on Suomessa lähestynyt EU:n keskiarvoa (runsas 15 %), mutta jää vielä sen alle. Ero johtuu siitä, että naisten tekemä osa-aikatyö on muissa EU-maissa selvästi yleisempää kuin Suomessa. Suomessa osa-aikatyön tekeminen ei pääasiallisesti liity lastenhoitoon kuten muualla Euroopassa, vaan osa-aikatyötä tehdään opiskelujen ohessa tai koko-aikatyön puutteessa. (European Commission, Eurostat 2001, OECD Jobs Study 1996, Tilastokeskuksen työvoimatilasto 2000; Tilastokeskus 2002, Kauhanen 2003.)

Osa-aikatyö on yleistä palvelualoilla, jossa osa-aikaiset työsuhteet ovat keskittyneet kauppaan sekä majoitus- ja ravitsemuspalveluihin. Kaupassa lähes joka neljäs ja majoitus- ja ravitsemustoiminnassa joka kolmas työntekijä oli osa-aikainen. (Tilastokeskus 2001.) Joillakin tietyillä toimialoilla, esimerkiksi vähittäiskaupassa, osa-aikaisten osuus on kasvanut voimakkaasti. Vuonna 1990 osa-aikaisia oli vähittäiskaupassa 25 %, vuonna 2001 osuus oli 44 %. Osa-aikaisten työsuhteiden osuus kaikista työsuhteista on Palvelutyönantajien työvoimatutkimuksen mukaan palvelualoilla 29 %, joista 85 % on vakituisia työsuhteita. Palvelusektorillakin vakituinen koko-aikainen työ on siten tyypillinen työnteon muoto. Monilla työvaltaisilla palvelualoilla kysyntä vaihtelee kuitenkin suuresti vuodenajan, viikonpäivien ja vuorokauden ajan mukaan, minkä vuoksi tarvitaan myös monimuotoisia työvoiman käytötapoja kuten osa-aikatyötä, vuokratyötä ja määräaikaisia työsuhteita.

Määräaikainen ja osa-aikainen työ liittyy usein työnantajan määrällisen joustavuuden strategiaan. Yksi kyseisen joustavuusstrategian piirre on myös vuokratyövoiman käyttö. Saatujen tietojen mukaan työvoiman vuokrauspalveluita käytti vuonna 2002 vajaa 12 000 yritystä. Vuokratyösuhteita solmittiin samana vuonna kaikkiaan noin 208 500. Vuokratyösuhteet ovat lisääntyneet, koska vuonna 1999 vuokratyösuhteita oli noin 100 000. Vuonna 2000 ni-

tä oli 131 200 ja vuonna 2001 153 700. Vuonna 2002 vuokrattuja työntekijöitä oli noin 46 800. Vuokrattujen henkilöiden määrä on noussut selvästi vuodesta 1999, jolloin 31 200 henkilöä teki vuokratyötä. Vuokratyö kesti keskimäärin 54 vuorokautta vuonna 2002. Kesto on lyhentynyt vuosien 2000 ja 2001 tasosta. (Hämäläinen 2003.) Vaikka vuokratyö on Suomessa yleistymässä, on sen käyttö edelleen selvästi vähäisempää kuin muualla Euroopassa.



Työvoimaa vuokranneet yritykset, vuokratut henkilöt ja vuokrasuhteiden määrä, 1999-2002. (Vuodet eivät ole täysin verrannollisia toisiinsa mm. tiedonkeruussa tapahtuneiden muutosten vuoksi.)

5. Työvoiman koulutus ja osaamisvaatimukset

Väestön ja työvoiman koulutustaso on johdonmukaisesti noussut viime vuosikymmeninä. Pelkän perusasteen koulutuksen varassa olevien osuus 15 vuotta täyttäneestä väestöstä on kaudella 1980 - 2001 laskenut 61,7 %:sta 39,8 %:iin. Keskiasteen koulutuksen saaneiden osuus on samalla kaudella noussut 25,2 %:sta 36,5 %:iin ja korkea-asteen koulutuksen saaneiden osuus 13,1 %:sta 23,7 %:iin.

Väestön koulutustasossa on kuitenkin huomattavia eroja ennen muuta eri ikäryhmien mutta myös sukupuolten ja alueiden välillä. Perusasteen jälkeisen tutkinnon suorittaneiden määrä vuonna 2001 oli 25 - 29 -vuotiaiden ikäryhmässä 84,8 %, kun vastaava osuus oli 60 - 64 -vuotiaiden ikäryhmässä vain 45,3 %. Perusasteen jälkeisen tutkinnon suorittaneiden naisten osuus on 55 - 64 -vuotiaiden ikäryhmässä miesten osuutta pienempi mutta kaikissa nuoremmissä ikäryhmissä miesten osuutta suurempi. Vuonna 2001 di perusasteen jälkeisen tutkinnon suorittaneiden naisten osuus 25 - 29 -vuotiaiden ikäryhmässä 87,7 % ja miesten osuus 82,1 %. Sukupuolten väliset koulutuserot näkyvät erityisen vahvasti ylioppilastutkinnon suorittaneissa. Vuonna 2001 oli 20 - 24 -vuotiaiden ikäryhmässä ylioppilastutkinnon

suorittaneiden naisten osuus 61,0 % ja miesten vain 42,1 %. Tämä heijastuu mm. siihen, että ammattikorkeakoulu- ja yliopistotutkinnon suorittaneiden osuus vuonna 2001 oli 25 - 29 -vuotiaista naisista 23,5 % ja miehistä 16,2 %. Lähinnä ammattikorkeakoulu-uudistuksen myötä nämä osuudet tulevat lähivuosina edelleen voimakkaasti kasvamaan.

Perusasteen jälkeisen tutkinnon suorittaneen väestön alueelliset erot ovat suurimmillaan Uudenmaan maakunnan ja Keski-Pohjanmaan välillä. Uudellamaalla tämän väestön osuus vuonna 2001 oli 65,0 % ja Keski-Pohjanmaalla 54,8 %. Verrattain korkeat osuudet olivat myös Pirkanmaalla (61,7 %) ja Pohjois-Pohjanmaalla (61,8 %). Muissa maakunnissa vaihteluväli oli 59,7 - 55,3 % eli varsin kohtuullinen. Alueelliset erot kärjistyvät tarkasteltaessa korkea-asteen tutkinnon suorittanutta väestöä. Sen osuus oli vuonna 2001 suurimmillaan eli 31,6 %:ssa Uudellamaalla ja alhaisimmillaan eli 17,7 %:ssa Kainuussa. Maakuntien välisiin koulutustasoeroihin voi vaikuttaa 1990-luvun jälkipuoliskon voimakas muuttoliike, koska muuttajat olivat useimmiten nuoria ja hyvin koulutettuja. (Tilastokeskus, Väestön koulutus-rakenne kunnittain 2001.)

Valtioneuvoston 3.12.2003 vuosille 2003 - 2008 hyväksymän koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelman mukaan väestön ja työvoiman koulutus- ja osaamistason kohottamista edelleen jatketaan. Asetettujen tavoitteiden ja niiden toteuttamiseen tähtäävien toimenpiteiden keskeisiä lähtökohtia ovat väestön ja työvoiman ikärakenteen muutos, nuorten ikäluokkien koon pienentyminen, työvoiman vuotuisen poistuman asteittainen kasvu työelämään tulevia uusia ikäluokkia suuremmaksi, kaikkien lahjakkuusreservien, niin nuorten kuin aikuisten, rekrytointi koulutukseen, koulutettujen nuorten työelämään tulon aikaistaminen, työuran pidentäminen ja viime kädessä työllisyysasteen kohottaminen. Tavoitteena on, että vuonna 2015 vähintään toisen asteen tutkinnon suorittaneiden osuus 25 - 29 -vuotiaista olisi 90 % ja korkea-asteen tutkinnon (sisältää myös opistoasteen tutkinnot) suorittaneiden osuus 30 - 34 -vuotiaista vähintään 50 %.

Koulutuksen laadullisessa kehittämisessä otetaan huomioon tuotantorakenteiden kehittyneistä ja muuttumisesta aiheutuvat työn sisällön muutokset ja se, että osaamisvaatimukset kasvavat kaikissa tehtävissä. Tieto- ja viestintätekniikan hallinta on välttämätön osa kaikkia työtehtäviä. Myös kieli- ja viestintätaidot, yhteistyökyky, luovuus ja muutoksen hallinta korostuvat aikaisempaa enemmän kaikkien koulutusasteiden ja -alojen koulutusta edellyttävissä ammateissa.

Koulutuksen ja työelämän vuorovaikutusta vahvistetaan kaikilla sektoreilla. Ammatillisessa peruskoulutuksessa suoritettaviin tutkintoihin liitetään näyttöön perustuva osoitus ammatillisten opintokokonaisuuksien tavoitteiden ja ammattitaidon saavuttamisessa. Näytöt järjestetään yhteistyössä työelämän kanssa ja tavoitteena on liittää ne osaksi työssäoppimisjaksoja. Ammattikorkeakoulut ja yliopistot tiivistävät yhteyksiään elinkeino- ja muuhun työelämään mm. vahvistamalla tutkimus- ja kehitystyötä sekä innovaatiopalveluja ja kehittämällä liiketoimintaosaamista.

Koulutuksen kansainvälistämisen vahvistaminen, virtuaaliopetuksen ja -opiskelun lisääminen ja yrittäjyyskasvatuksen tehostaminen sekä ura- ja rekrytointipalvelujen kehittäminen koskevat kaikkia sektoreita ja vaikuttavat ammattitaitoon ja osaamiseen kaikissa ammateissa.

Osaaminen on työllistyvyyden keskeinen tekijä, jonka kehittämisestä vastaa sekä yksilö että työnantaja. Jatkuvan oppimisen periaate, joka lähtee nykyaikaisen menestyvän organisaation tarpeista, on yhdensuuntainen työhyvinvoinnin kehittämistarpeiden kanssa. Monitaitoisuuden vaatimus koskettaa yhä useampia työntekijöitä ja heiltä odotetaan valmiutta jatkuvaan itsensä kehittämiseen. Kehityshalukkuutta ja -motivaatiota tukee urakehitys, joka samalla on omiaan torjumaan työntekijöiden ikääntymiseen liittyviä ongelmia. Siksi myös työn ja koulutuksen vuorottelun edellytyksiä pyritään parantamaan.

Nykyisin työnantajan maksamaan koulutukseen osallistuu noin puolet palkansaajista. Osuus on pysynyt useita vuosia lähes ennallaan. Naiset ovat osallistuneet työpaikkakoulutukseen jonkin verran miehiä useammin, mutta erot ovat tasaantumassa. Koulutukseen osallistuneita on selvästi enemmän julkisella sektorilla kuin yksityisellä sektorilla, tosin koulutukseen osallistuneiden määrä on viime vuosina kohonnut erityisesti yksityisellä palvelusektorilla. Vuonna 2003 työpaikkakoulutuksen keskimääräinen pituus oli 6,4 päivää vuodessa koulutuksessa ollutta kohti. Työpaikkakoulutus on kuitenkin selvästi kasautuvaa. Ylemmistä toimihenkilöistä koulutukseen on osallistunut lähes kolminkertainen osuus työntekijöihin verrattuna. Myös koulutuksen pituuteen pätee kasautuminen, sillä ylemmät toimihenkilöt olivat keskimäärin koulutuksessa 8,4 päivää vuodessa ja työntekijät 3,4 päivää. (Työolobarometri 2003, Työministeriö)

Työvoimapolitiittista aikuiskoulutusta järjestetään julkisesta työvoimapolitiittista annetun lain (1295/2002) ja asetuksen (1344/2002) perusteella. Sitä voidaan järjestää myös työssä oleville silloin, kun siihen on olemassa työvoimapolitiittinen peruste. Vuoden 2003 alusta lukien työvoimapolitiittista koulutusta on voitu järjestää myös korkeakoulututkintoihin johtavana koulutuksena.

Työvoimapolitiittista koulutusta on käytetty kehittämishankkeissa, joilla pyritään turvaamaan ikääntyvän työvoiman työssä pysymismahdollisuudet. Yritysten työntekijöitä on vastaavasti koulutettu hankkeissa, jossa edistetään rotaatiota vaihto- ja koulutusvalmennuksella. Tällä tarkoitetaan koulutusmallia, jossa työpaikalta lähtee työntekijä koulutukseen ja työpaikalle samoihin tehtäviin koulutetaan sijaista. Myös lomautuksen vaihtoehtona tai uuden teknologian käyttöönottilanteissa on koulutettu työntekijöitä. Työvoimakoulutus voidaan kytkeä osaksi laajempaa yritysten kehittämishankkeita. Yhteishankintojen ja vaihto- ja koulutusvalmennuksen hyvien toimintamallien edelleenkehittämiseksi on käynnistetty erilliset tutkimus- ja kehittämishankkeet. Vuonna 2003 aloitti työvoimakoulutuksen vähän yli 50 000 henkilöä, heistä lomautettuja, työttömyysuhan alaisia ja työssä olevia oli runsas 6 600 henkilöä.

Oppisopimuskoulutus liittyy läheisesti työssä oppimiseen. Sitä järjestetään sekänuorten ja aikuisten ammatillisena peruskoulutuksena että työelämässä käytettävänä ammatillisena lisäkoulutusmuotona. Oppisopimussuhteisessa lisäkoulutuksessa oli vuonna 2003 lähes 20 000 henkilöä, josta tutkintoon johtavassa lisäkoulutuksessa oli 16 710 ja yrittäjien oppisopimuskoulutuksessa 1 600 henkilöä. Oppisopimussuhteessa työnantaja maksaa työehtosopimuksen mukaista palkkaa ja koulutuksen järjestäjä maksaa työnantajalle koulutuskorvausta. Lisäksi työnantaja voi saada työhallinnon työllistämistukea alle 25-vuotiaiden työttömien oppisopimuskoulutukseen.

6. Sopimustoiminnassa tapahtuneet muutokset

Talouden ja työelämän rakenteelliset muutokset ovat vaikuttaneet työehtosopimusjärjestelmään hajauttavasti. Hajautuminen voi tapahtua organisoidusti tai epäorganisoidusti, riippuen mm. kollektiivisten neuvottelujärjestelmien asemasta ennen muutoksia. (Niemelä 2000). Suomessa sopiminen on edennyt hallitusti organisoidun hajauttamisen tietä ja kokemukset tästä ovat pääosin hyviä. Kehitys on mahdollistunut, kun keskusjärjestö- ja liittotasot ovat lisänneet harkitusti paikallisten työmarkkinaosapuolten mahdollisuuksia sopia tietyistä työehtoista valtakunnallisten työehtosopimusten asettamissa rajoissa painopisteen pysyessä silti valtakunnallisissa työehtosopimuksissa.

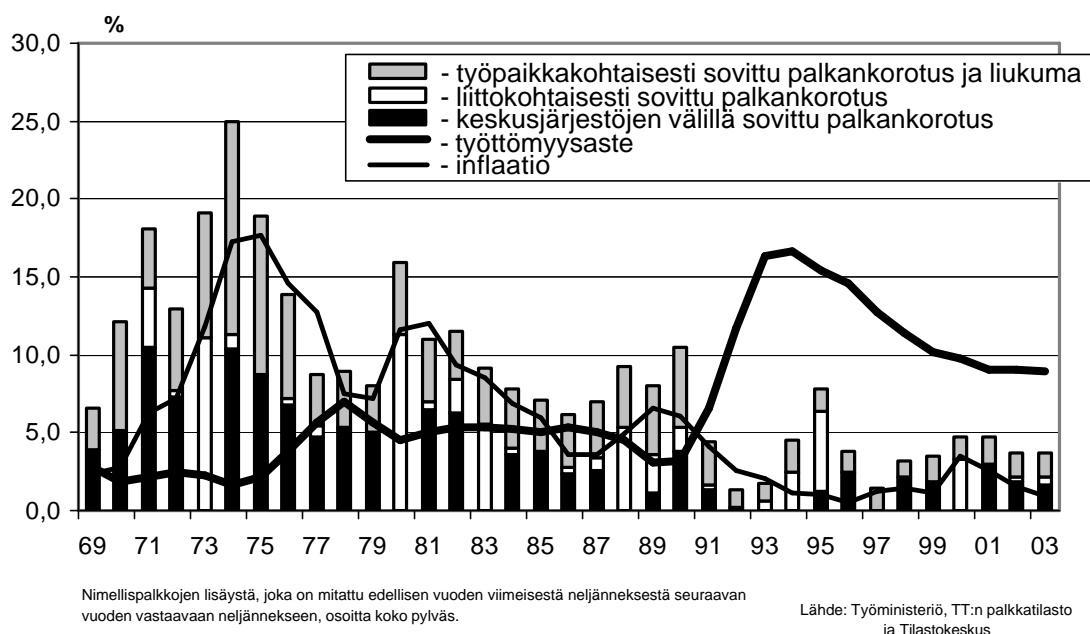
Paikallinen sopiminen on yleistynyt suomalaisessa työelämässä. Tyypillisiä paikallisesti sovitettavia asioita ovat työaikajärjestelyt ja palkka-asiat. Uhmavaaran ym. (2000) tutkimista toimipaikoista neljässä viidestä oli tehty jokin työaikajärjestelyjä koskeva paikallinen sopi-

mus. Yleensä kyse oli erilaisista työaikojen joustoista, kuten liukuvasta työajasta, ylityökorvausten vaihdosta vapaa-ajaksi ja vuosilomien pitämisen ajankohdista, ruokatunneista, vuorotteluvapaista ja työaikojen lyhennysvapaista sopimisesta. Työaikajärjestelyistä sopiminen toimipaikoissa on siten jo arkipäivää, ja sen mahdollisuudet ovat laajat.

Palkkaneuvottelut käydään yhä useammin moniportaisesti. Työehtosopimusjärjestelmän kautta luodaan sopimuksille edelleen puitteet, mutta osa palkankorotusvarasta sovitaan yritystasolla. Lisäksi tulospalkkiojärjestelmät, jotka yleensä eivät sisälly työehtosopimukseen palkankorotuksiin, yhdensuuntaistavat työnantajan ja henkilöstön intressejä.

Palkka-asioissa paikallinen sopiminen on yleistä. Uusimman työolobarometrin mukaan liikkuvat palkanosat ovat yleistyneet nopeasti. Vielä vuonna 2000 kaksi kolmesta palkansaajasta ei ollut tulos-, laatu- tai jonkun muun vastaavan palkitsemisjärjestelmän piirissä. Kolme vuotta myöhemmin vastaava osuus oli enää hieman yli puolet (55 %). Toisin sanoen, lähes puolet palkansaajakunnasta on sellaisten palkkausjärjestelmien vaikutuspiirissä, jossa on mahdollista saada jonkinlaisia lisäansioita peruspalkan lisäksi. (Työolobarometri 2003, Työministeriö). Ainoastaan kuntasektorilla tulospalkkaus on edelleen kohtuullisen harvinaista. Kunnallisen työmarkkinalaitoksen selvityksen mukaan vuonna 2002 tulospalkkauksen piirissä oli 6 % sen henkilöstöstä.

Teollisuustyöntekijöiden ansioiden, inflaation ja työttömyyden kehitys Suomessa vuosina 1969-2003



Paikallinen sopiminen laajenee edelleen myös työn ja tuotannon organisoimisen, organisaation kehittämisen, tuottavuuden parantamisen sekä koulutuksen asiaryhmissä. Näissä kysymyksissä tarvitaan lisää tietoa ja järjestöjen rooli tiedon ja osaamisen välittäjänä kasvaa. Järjestöt ovat keskeinen tiedonvälittämisen kanava paikallisen sopimisen asioissa, ja ne muokkaavat myös asenteita.

Suurissa yrityksissä, joissa on henkilöstöasiat ja sopimismenettelyt tuntevia työnantajan edustajia ja luottamusmiehiä, osataan jo sopia paikallisesti. Asioita sovitaan jossain määrin myös työntekijäryhmien tai tiimien kanssa ja jopa yksilötasolla, mutta luottamusmiehen rooli on edelleen keskeinen asioita valmisteltaessa ja sovittaessa. Pienissä yrityksissä sopiminen tapahtuu käytännössä useimmissa tapauksissa suoraan henkilöstön kanssa. Pienissä yrityksissä olisi kuitenkin kehitettävä niin työnantajien kuin työntekijöidenkin osaamista ja valmiuksia paikalliseen sopimiseen. Koska on myös työnantajan etu, että henkilöstöllä on edustaja sopimassa asioista, voidaan olettaa, että luottamusmiesjärjestelmä tulee edelleen vahvistumaan sopimisen yleistyessä. Ammattijärjestöjen taholta tämä edellyttää luottamusmiesjärjestelmän kehittämistä ja kouluttamista sekä myös paikallistason ammattiyhdistystoiminnan elvyttämistä. (Uhmavaara 2003.)

Paikallisen sopimisen kulttuurin kehittymisen kannalta on tärkeää, että sopiminen on vastavuoroista ja että työnantajälähtöisten joustotoimien ohella sovitaan myös henkilöstölähtöisistä asioista. Verrattaessa henkilöstön edustajien kokemuksia toimipaikkansa paikallisesta sopimisesta on nähtävissä, että toimipaikoissa, joissa on sovittu paikallisesti liukuvasta työajasta, vuorotteluvapaasta tai osittaisesta hoitovapaasta, kokemukset sopimisen vaikutuksista henkilöstön hyvinvointiin, sitoutumiseen, työmotivaatioon ja työehtoihin ovat myönteisemmät kuin niissä toimipaikoissa, joissa kyseisiä työaikajärjestelyjä koskevia sopimuksia ei ole tehty (muuta paikallisia sopimuksia kylläkin). Lisäksi työaikasopiminen näyttää olevan yhteydessä myönteisiin kokemuksiin siten, että mitä useammassa asiaryhmässä sopimus on toimipaikalla tehty, sitä myönteisempiä ovat kokemukset. (Uhmavaara ym. 2000, Uhmavaara & Jokivuori 2003.)

III TYÖLAINSÄÄDÄNTÖ JA TYÖELÄMÄN MUUTOKSET

1. Työlainsäädännön taustalla vaikuttavia tekijöitä

1.1. Toimintaympäristöön liittyviä kehityspiirteitä

Edellä II jaksossa esitetyn perusteella voidaan todeta, että työelämän muutoksen keskeinen valtavirta näyttää perustuvan globalisaation mukanaan tuomiin paineisiin. Kun työmarkkinat ovat muuttuneet suurelta osin maailmanlaajuisiksi, kansallinen liikkumavara työpolitiikassa on kaventunut. Toisaalta Suomi on kuitenkin toistaiseksi hyötynyt globalisaatiosta avautuneiden uusien markkinoiden myötä. Tähän kehitykseen on luonnollisesti myös Euroopan unionin jäsenyys olennaisesti vaikuttanut.

Tuotannon rakenne perustuu yhä suuremmissa määrin laajoihin yhteistyöverkostoihin, joissa sinänsä itsenäiset toimijat huolehtivat alihankkijoina tiettyjen tuotekokonaisuuksien valmistamisesta. Tällaisen joustavan, usein vain tilauspohjalta toimivan tuotannon avulla voidaan entistä tehokkaammin vastata asiakkaiden tarpeisiin, alentaa kustannuksia sekä parantaa laatua. Verkostomainen tuotantotapa on merkinnyt sitä, että kuormitus ja työvoiman tarve vaihtelevat entistä enemmän, ja siten tarve joustavuuteen on selvästi kasvanut. Tästä on myös seurannut, että uhka väliaikaisesta työttömyydestä ja siitä aiheutuvasta taloudellista turvattomuudesta on lisääntynyt. Ruuhkahuippujen aikoina tarve osa-aikaisten ja määräai-

kaisten työntekijöiden, kuten myös väliaikaisten vuokratyöntekijöiden käyttöön on lisääntynyt. Työvoiman käyttötapojen muutoksiin ovat vaikuttaneet myös yritystoimintaan liittyvät rakennemuutokset (yritysten keskittyminen ydintoimintoihin ja siitä johtuva yritysten pilkkoutuminen pienempiin osiin). Yritysjärjestelyjen ja liiketoiminnan siirtojen vaikutukset uudessa tuotantoympäristössä korostavat työntekijöiden turvattomuuteen liittyviä uhkia. Työvoiman uudelleen kouluttamisen samoin kuin työvoimapalvelujen tarpeet näissä yhteyksissä ovatkin kasvaneet.

Kansainvälinen kilpailu on yleisemminkin johtanut tehokkuus- ja tuottavuusvaatimusten kasvuun. Työn tuottavuus on noussut Suomessa nopeasti, ja se on teollisuudessa saavuttanut jo Yhdysvaltain tason. Toisaalta tuottavuuskehitys on ollut epäyhtenäistä. Tuottavuusveturina on ollut sähkö- ja elektroniikkateollisuus. Palvelualojen tuottavuus on vielä selkeästi matalampi kuin esimerkiksi Yhdysvalloissa. Tuottavuuden nousu on perustunut sekä osaavaan teknologian käyttöön että työvoiman käytön tehostumiseen. Vaikka merkittävä osa tästä kehityksestä on perustunut työvoiman osaamistason ja innovaatiokapasiteetin kasvuun ja parempiin työmenetelmiin, selvitysten valossa on selvää, että myös työn määrä työntekijää kohden on lisääntynyt. Kiire on lisääntynyt suomalaisessa työelämässä jo yli kymmenen vuoden ajan. Seuraukset näkyvät työvetovoiman puutteena ja uupumuksenakin. Työn mielekkyyden ei katsota kehittyneen lainkaan myönteisesti viimeisen kymmenen vuoden aikana.

Kansainväliseen kilpailuun sopeutuminen edellyttää edelleen panostamista asiantuntemukseen ja tietotaidon kehittymiseen. Osaamiselle ja koulutukselle asetettavat vaatimukset kasvavat edelleen. Yksilöllisyyteen perustuvan työtteen rinnalla korostuu enenevässä määrin yhteisöllisyyden ja yhteistoiminnallisuuden merkitys. Entistä enemmän tarvitaan myös sosiaalista osaamista.

Yhteiskunnallinen kehitys on toisaalta merkinnyt sitä, että yhdenvertaisuuden ja tasa-arvon periaatteiden toteutumiselle on asetettava entistä suurempia vaatimuksia. Suomessa sekä naiset että miehet osallistuvat yhtä suurena määrin työmarkkinoille. Sukupuolten tasa-arvoisuus työssä on kuitenkin toteutunut vielä vajavaisesti. Palkkaerot miesten ja naisten välillä ovat edelleen olemassa. Segregoituneet työmarkkinat, joita sinänsäkään ei voida pitää terveenä ilmiönä, selittävät vain osan tästä erosta. Tasa-arvoisen työelämään osallistumisen esteenä on vielä sekin, että perheenhuoltovelvollisuudet jakautuvat edelleen epätasaisesti äidin ja isän välillä, tapahtuneesta myönteisestä kehityksestä huolimatta. Myös työelämän kiire kasvattaa näitä ongelmia. Perheen ja työn yhteensovittamismahdollisuuksien kehittäminen on sen vuoksi edelleen tärkeää.

Väestön ikäkehitys johtaa Suomessa siihen, että työvoima vähenee ja ikääntyy seuraavan parinkymmenen vuoden ajan. Näköpiirissä ei ole, että ongelma voitaisiin ratkaista työvoiman maahanmuuttoa lisäämällä. Työvoimatarpeet ja kansainvälistymiskehitys kuitenkin aiheuttavat sen, että ulkomaalaisen työvoiman osuus kasvaa edelleen. Myös tämä vaatii huomion kohdentamista yhdenvertaisen kohtelun vaatimukseen ja työehtojen noudattamisen valvontaan.

Tulevaisuudessa yhä suurempi osa työtä voidaan tietotekniikan kehityksestä johtuen suorittaa muualla kuin varsinaisilla työpaikoilla. Tämä merkitsee sitä, että työ lähenee monessa mielessä itsenäistä yrittäjyyttä. Myös työn ja vapaa-ajan tai levon välinen raja voi hämärtyä. Toisaalta hajautetun tietotekniikan käyttöön perustuvan työn voidaan katsoa vastaavan mo-
niin, mm. perheen ja työn yhteensovittamista koskeviin yhteiskunnallisiin ongelmiin.

Voimassa tai valmisteltavana olevan työlainsäädännön suhde työelämän kehitykseen

Joustavuuspaineisiin on pyritty vastaamaan työlainsäädännössä monella tapaa. Yhtenä esimerkkinä ovat työsopimuslain määräaikaista työtä ja osa-aikatyötä sekä lomautusta koskevat säännökset. Samassa yhteydessä on parannettu määräaikaissa ja osa-aikaissa sekä vuokratyösuhteissa työskentelevien suhteellista asemaa. Eläke- ja vuosilomalainsäädännössä on myös toteutettu tätä tavoitetta tukevia muutoksia. Samoin vireillä oleva vuosilomalain uudistus pyrkii tältä osin edelleen kohentamaan osa-aikatyöntekijöiden loma- ja lomapalkka-oikeuksia.

Työaikalaisissa on mahdollistettu sekä työnantajan että työntekijän tarpeita vastaavat joustavat työaikajärjestelyt. Myös perheen ja työn yhteensovittamisen mahdollisuuksia on aktiivisesti kehitetty lainsäädäntöteitse jo ennen työsopimuslain kokonaisuudistuksen toteuttamista erityyppisten perhevapaajärjestelyjen avulla. Osa-aikatyön etujen parantaminen palvelee osittain myös näitä tarpeita. Vuorotteluvapaalainsäädännöllä on pyritty luomaan mahdollisuuksia työstä irrottautumiseen ennen kaikkea opiskelua ja latautumista varten, mutta myös esimerkiksi perheenjäsenen hoitoa varten.

Parhailtaan uudistettavana olevassa työsuojelun valvontalaisissa on otettu huomioon työpaikkojen erilaiset ja muuttuvat tarpeet työsuojelun yhteistoiminnan järjestämisessä. Työsuojeluvaltuutettu on valittava lain edellyttämällä tavalla mutta muutoin yhteistoiminta voidaan järjestää työpaikan oloihin parhaiten sopivalla tavalla edellyttäen kuitenkin, että työntekijöillä on vähintään samantasoiset mahdollisuudet käsitellä työsuojelua koskevia asioita kuin lain mukaisessa järjestelyssä.

Uudella yhdenvertaisuuslailla on pyritty parantamaan työntekijöiden tasa-arvoa ja oikeudenmukaista kohtelua. Syrjinnän torjumistarpeet liittyvät paitsi ulkomaalaisten työntekijöiden määrään myös työvoiman ikärakenteen kehitykseen. Sukupuolten tasa-arvoa pyritään edelleen parantamaan valmisteilla olevan uuden tasa-arvolain pohjalta.

Yhteistoimintalain valmisteilla olevassa uudistuksessa tavoitteena on kehittää yhteistoiminnan muotoja muuttuneen tuotantotoiminnan ja työelämän tarpeita vastaaviksi. Työnantajan ja työntekijöiden yhteistoiminnan ja yhteisöllisen työotteen kehittymistä koskeviin tavoitteisiin pyritään niin ikään tätä kautta vaikuttamaan. Tavoitteena on sekin, että taloudellista turvattomuutta voitaisiin yhteistoimintamenettelyä kehittämällä lieventää.

Jäljempänä työlainsäädäntöä ja sen suhdetta tapahtuneeseen kehitykseen on eritelty tarkemmin pyrkien samalla tarkastelemaan sitä, mitä kehittämistarpeita lainsäädännölle tältä kannalta edelleen voidaan asettaa.

1.2. Kansainvälisten normien vaikutus työlainsäädännön sisältöön

Kansainväliset, Suomea sitovat, normit vaikuttavat niin työsopimuslain kuin muunkin keskeisen individuaalisen työlainsäädännön valmisteluun merkittävällä tavalla. Keskeisin asema on EU:n työoikeudellisilla direktiiveillä, jotka Suomi muiden jäsenvaltioiden mukana on sitoutunut saattamaan osaksi kansallista lainsäädäntöä. Käytännössä direktiivien säännökset on otettu huomioon yksittäisissä säännöksissä tai tiettyjen asiakokonaisuuksien sääntelyssä. Sen sijaan suomalaisen työoikeussystematiikan rakenteisiin sen paremmin direktiiveillä kuin muillakaan kansainvälisillä normeilla ei juurikaan ole ollut vaikutusta.

Yhteisölainsäädännön vaikutukset työsopimuslaissa näkyvät yhdenvertaisuutta ja syrjinnän kieltoja koskevissa säännöksissä, työsuhteen ehtojen todentamisessa, liikkeen luovutussäännöksissä, perhevapaisiin ja raskaussuojeluun liittyvissä säännöksissä, niin sanottujen lähetet-

tyjen työntekijöiden asemaa sekä kansainvälisluonteisia sopimuksia sekä työsopimukseen sovellettavaa lakia koskevissa säännöksissä. Työaikadirektiivien normitus vaikuttaa suomalaiseseen työaika- ja vuosilomasääntelyyn ja osallistumisjärjestelmiä koskevat direktiivit muun muassa yhteistoimintalain säännöksiin. Yksinomaan direktiivien kansalliseen toimeenpanoon perustuvia lakeja ovat lähettyjä työntekijöitä koskeva laki ja yhdenvertaisuuslaki.

Direktiivien säännösten ohella myös Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen (EYT) oikeuskäytännöllä on suomalaista lainvalmistelua ohjaava vaikutus. Niin ikään Euroopan neuvoston sosiaaliseen peruskirjaan sisältyvät, Suomen itseään sitoviksi hyväksymät työoikeudelliset artiklat vaikuttavat työoikeudellisen lainsäädännön sisältöön. Samoin kuin EYT:n oikeuskäytännön myös sosiaalisesta peruskirjasta annettujen tulkintaratkaisujen vuoksi Suomi on joutunut tekemään muutoksia työlainsäädännön yksittäisiin säännöksiin.

Myös Kansainvälisen työjärjestön (ILO) yleissopimukset ja suositukset ovat laajasti vaikuttaneet Suomen työlainsäädännön sisältöön. ILO:n normitoiminnan perimmäisenä tavoitteena on paitsi työolojen ja työllisyyden maailmanlaajuinen kohentaminen, myös se, että kansakuntien välinen kilpailu ei perustuisi työehtojen tason mukaan määräytyviin työvoimakustannuksiin. Universaali sitoutuminen ILO:n yleissopimusten noudattamiseen voikin selvästi rajata tätä kilpailua. Tällä hetkellä ILO:n perusoikeussopimukset on ratifioitu yli puolessa ILO:n jäsenmaista. Nämä perusoikeussopimukset koskevat työntekijöiden järjestäytymis- ja neuvotteluoikeutta, syrjintäsuojaa ja tasa-arvoa, lasten työnteon kieltämistä ja pakkotyön kieltämistä. Suomen työoikeuden kannalta tärkeitä Suomen hyväksymiä sopimuksia ovat erityisesti irtisanomissuojaa koskeva sopimus, lukuisat työaika- ja vuosilomia koskevat sopimukset sekä työympäristöä koskevat sopimukset samoin kuin ulkomaalaisten työntekijöiden suojaa koskevat sopimukset. Alakohtaisista sopimuksista erityisesti merenkulkua koskevat sopimukset on mainittava kokonaisuutena, jonka merkitys merenkulkijoiden työoloihin on ollut huomattava.

2. Työlainsäädännön tila ja suhde työelämän muutoksiin

2.1. Työsopimuslaki individuaalisen työoikeuden peruslakina

Työsopimuslain (55/2001) kokonaisuudistus toteutettiin kesäkuun alusta 2001 voimaan tullella uudella työsopimuslailla. Työsopimuslaki on järjestyksessään kolmas: ensimmäinen työsopimuslaki säädettiin vuonna 1922 ja toinen vuonna 1970. Vaikka sääntelyn piiri on vuosien myötä laantunut, työsopimuslaki on edelleen keskeisesti työnantajan ja työntekijän välistä sopimussuhdetta sääntelevä laki.

Työsopimuslain asema individuaalisen työoikeuden keskeisimpänä lakina on vahvistunut. Lain 1 luvun 1 §:ssä säädetään työnantajan ja työntekijän työsopimukseen perustuvasta oikeussuhteesta eli työsuhteesta. Lakia sovelletaan kaikissa työsuhteissa tehtävän työn laadusta riippumatta, ellei erityislainsäädännöstä muuta johdu. Työsopimuslaissa säädettyjen tunnusmerkkien täytyessä myös muu työlainsäädäntö tulee sovellettavaksi.

Vuoden 2001 työsopimuslaki on lähtökohdiltaan ja päälinjoiltaan vuoden 1970 työsopimuslain mukainen. Laki on jäsentelyltään kuitenkin selkeämpi, ja sen kirjoitustapa vastaa nykypäivän sääntelylle asettamia vaatimuksia. Lain sisällöllisten muutosten perusteina olivat

ajantasaistamistarpeiden lisäksi muun muassa uuden perustuslain säännökset sekä Suomea velvoittavat kansainväliset sitoumukset, erityisesti yhteisöoikeuden vaatimukset.

Lain soveltamisen helpottamiseksi työsopimuslaki on jäsennelty asiakokonaisuuksittain 13 eri luvuksi. Ensimmäisessä luvussa ovat muun muassa lain soveltamista ja työsopimuksen tekemistä koskevat yleissäännökset, 2 luvussa työnantajan velvollisuuksia koskevat säännökset mukaan lukien työsuhteen vähimmäisehtojen määräytyminen, 3 luvussa säädetään työntekijän velvollisuuksista, 4 luvussa perhevapaista ja 5 luvussa lomauttamisesta, 6 luvussa ovat työsopimuksen päättämisen yleissäännökset, 7 luvussa irtisanomisperusteita ja 8 luvussa purkamisperusteita koskevat säännökset, 9 luvussa säädetään työsopimuksen päättämismenettelystä, 10 luvussa pätemättömistä ja kohtuuttomista sopimusehdoista, 11 luvussa kansainvälisluonteisista työsopimuksista, 12 luvussa vahingonkorvausvelvollisuudesta, ja 13 luvussa erinäisistä säännöksistä, joita ovat muun muassa työntekijöiden edustajia koskevat säännökset.

Työsopimuslain toimivuudesta on tehty laaja kaksiosainen selvitys. Ensimmäisessä osassa on selvitetty työ- ja yritys-elämän yleisiä muutossuuntia. Toisessa, palkansaaja- ja työnantajajärjestöjen lakimiehille, asianajotoimistoille, käräjäoikeuksille ja työsuojelupiireille osoitettuna kyselynä tehdyssä selvityksessä on arvioitu työsopimuslain toimivuutta.

Seurantatutkimuksen tulokset osoittavat, että työsopimuslain uudistukselle asetetut tavoitteet ovat toteutuneet verraten hyvin. Yleisesti ottaen on arvioitu, että työntekijöiden asema on jonkin verran parantunut uudistuksen myötä. Vaikka laki on monilta osin selkeytynyt, lakiin sisältyvien yleislausekkeiden tulkintaa pidetään eräiltä osin tulkinnanvaraisina (määräaikaisen työsopimuksen solmimisedellytykset, purkamisperusteet). Erityisesti yleissitovien työehtosopimusten vahvistamismenettelyn on koettu lisänneen oikeusvarmuutta.

Tässä selonteossa työsopimuslain säännösten toimivuuden arvioinnissa keskitytään työsopimuslain soveltamisalaa, epätyypillisiä työsuhteita, työ- ja perhe-elämän yhteensovittamista, vähimmäistyoehdojen määräytymistä ja yleissitovuusjärjestelmää, työntekijöiden asemaa yritysjärjestelyissä, lomauttamista ja työsuhteen päättämistä, työsopimuksen perusteettoman päättämisen seuraamuksia ja työntekijöiden edustajia koskeviin kysymyksiin.

2.1.1. Työsopimuslain soveltamisala

Työsopimuslakia sovelletaan lain 1 luvun 1 §:ssä tarkoitettuun sopimukseen, siihen perustuvaan oikeussuhteeseen ja tässä oikeussuhteessa tehtävään työhön.

Työsopimuslain soveltamisala on määritelty aiemmassa lainsäädännössä ja oikeuskäytännössä vakiintuneen viiden perustunnusmerkin kautta. Lakia sovelletaan sopimukseen, jolla työntekijä sitoutuu tekemään henkilökohtaisesti työtä työnantajan lukuun palkkaa tai muuta vastiketta vastaan työnantajan johdon ja valvonnan alaisena. Perustunnusmerkkejä täydentävät liitännäistunnusmerkit eli säännökset työntekijän omistamien työvälineiden samoin kuin työntekopaikan (kotityö) vaikutuksesta työsuhteen syntymiseen. Lain mukaan myös useat henkilöt voivat sitoutua yhdessä työkuntana tekemään työtä työnantajalle. Tällöinkin työsuhte syntyy työnantajan ja työkunnan kunkin jäsenen välille.

Työsopimuslaissa säädetty työsopimuksen ja työsuhteen käsite ovat pakottavaa oikeutta. Työsopimuksen osapuolet tai työehtosopimusosalliset eivät siten voi pätevästi sopia siitä, että työsuhteen tunnusmerkit täyttävässä oikeussuhteessa ei sovellettaisi työsopimuslakia.

Työsuhteen olemassaolo edellyttää kaikkien työsuhteen tunnusmerkkien täyttymistä. Työsuhteen edellytyksenä on työn tekeminen sellaisissa olosuhteissa ja sellaisin ehdoin, joiden perusteella työntekijän on katsottava työskentelevän työnantajan johdon ja valvonnan alaisena. Rajatapauksissa soveltamisalaratkaisun tekeminen edellyttää kokonaisuarkintaa, jossa on työn suorittajan aseman epäitsenäisyyden astetta arvioitaessa otetaan huomioon myös oikeussuhteen luonteeseen vaikuttavat sosiaaliset ja taloudelliset seikat. Tässä arvioinnissa on myös sopijapuolten tarkoituksella merkitystä.

Työsopimuksen ja työsuhteen käsitteet määrittävät työlainsäädännön piiriin kuuluvan työsuhteen työn ja toisaalta itsenäisenä yrittäjänä (ammattinharjoittajana) tehdyn työn välisen rajapinnan. Itsenäisenä yrittäjänä tehdyille työlle on tunnusomaista toimintaan liittyvä taloudellinen riski sekä toiminnan laajuus, yleisyys, julkisuus ja itsenäisyys. Itsenäisen yrittäjän tunnusmerkkejä ei säädetä laissa, vaan oikeussuhteen luonteen arvioinnin pohjana ovat oikeussuhteelle tyypilliset aineelliset ja muodolliset tosiseikat, joiden perusteella tehdään arvio työsuhteen tunnusmerkkien täyttymisestä tai täyttymättä jäämisestä. Käytännössä työsuhteen työn ja itsenäisenä yrittäjänä tehdyn työn rajanvetoa on jouduttu tekemään muun muassa edustajien, suunnittelijoiden, konsulttien ja freelance-toimittajien osalta. Työntekomutojen moninaistuessa ja etenkin freelance-työn yleistyessä joudutaan aiempaa useammin ottamaan kantaa työnsuorittajan asemaan ja työnteon ehtoihin. Tehdessään ammattinharjoittajana työtä yhdelle toimeksiantajalle tällainen työnsuorittaja on usein tosiasiallisesti työntekijään verrattavin tavoin epäitsenäisessä asemassa.

Työsopimuslain soveltamisalapoikkeuksista säädetään 1 luvun 2 §:ssä. Työsuhteessa tehtävän työn ulkopuolelle jäävät julkisoikeudellisessa oikeussuhteessa tehtävät työt, sellaiset työt, joista säädetään erityislaille ja tavanomaisena harrastustoimintana tehtävät työt.

Työsopimuslakia ei sovelleta osakeyhtiön toimitusjohtajan tekemään työhön. Toimitusjohtajan asemasta säädetään osakeyhtiölaissa, joka on työsuopimuslain 1 luvun 2 §:ssä tarkoitettu erityislaki. Vuoden 2001 työsuopimuslaki ei muuttanut tältä osin oikeuskäytännössä vakiintunutta kantaa toimitusjohtajan asemasta osakeyhtiön lakisääteisenä toimielimenä. Koska toimitusjohtajan työn teon ehdoista ei ole säännöksiä, toimeen liittyvistä ehdoista on syytä sopia johtajasopimuksella tai muulla vastaavalla sopimuksella.

Työsopimuslain soveltamisalan ulkopuolelle jää työsuhteen puuttuessa tavanomainen harrastustoiminta. Harrastustoiminnassa tehtävään työhön ei liity ansiotarkoitusta, vaan työn tavoitteet liittyvät pikemminkin itse toimintaan ja sen (aatteellisiin) päämääriin. Harrastustoiminnassa tehtävään työhön liittyy vapaaehtoisuus. Työhön ei sitouduta samalla tavoin kuin työsuhteessa tehtävään työhön.

Tavanomaisen harrastustoiminnan piiriin kuuluvaa työtä tehdään erilaisissa yhdistyksissä kuten urheilu- ja nuorisotoiminnassa. Usein vapaaehtoisten toimijoiden tarkoituksena on työsuoritusten ohella osallistua itse harrastustoimintaan tai yhdistyksen toimintaan. Silloin kun toimijoille maksetaan ainoastaan toiminnasta aiheutuvia (todellisia) kuluja, kysymys on työsuopimuslain ulkopuolelle jäävästä harrastustoiminnasta. Toisaalta silloin kun esimerkiksi urheiluseura palkkaa työntekijän tekemään työtä seuralle tämän johdon ja valvonnan alaisena ja työntekijän työn tekemiseen liittyy ansiotarkoitus, työ on työsuhteista työtä. Merkitystä ei siten ole työn teettäjän asemalla yhdistystoiminnan harjoittajana, vaan huomiota kiinnitetään työntekotilanteeseen kokonaisuudessaan.

Rajanveto työsuhteen työn ja harrastustoiminnan välillä voi joissakin työntekotilanteissa olla vaikeaa. Esimerkiksi kansalaistoimintaa harjoittavien yhdistysten kannalta olennaista olisikin, että oikeussuhdetta solmittaessa voitaisiin suurella todennäköisyydellä arvioida se, onko kysymyksessä työsuhteen tunnusmerkit täyttävä oikeussuhde vai pidetäänkö toimintaa työlainsäädännön ulkopuolelle jäävänä tavanomaisena harrastustoimintana.

Työsuhteisen työnteon ulkopuolelle rajautuvat myös työhallinnon ja sosiaalihuollon lainsäädännöllä työsuhteisen työn ulkopuolelle rajatut työnteon muodot. Näitä ovat työharjoittelu, työelämävalmennus ja työkokeilu sekä perhe- ja omaishoito. Työsopimuslakia koskevaa hallituksen esitystä antaessaan hallitus piti tärkeänä selvitystyön käynnistämistä sellaisen lainsäädännön tilasta ja uudistustarpeista, joissa säädetään muussa kuin työsuhteessa tehtävästä työstä. Hallitus katsoo, että samantyyppisissä työntekotilanteissa olevia henkilöitä tulisi kohdella samojen periaatteiden mukaan. Selvitystyö on vireillä asianomaisissa ministeriöissä.

Työsopimuslain voimaantulon jälkeen hallitus on selvittänyt muun muassa kansalaistoiminnan yhteydessä tapahtuvaa työnteoa. Asiaa pohtinut opetusministeriön yhteydessä toiminut työryhmä ehdotti uuden, työministeriön yhteyteen perustettavan työryhmän asettamista pohdittamaan työsopimuslain 1 luvun 2 §:ään liittyviä tulkintakysymyksiä, jolloin työsuhteen käsitteen selkeyttämistarvetta olisi arvioitava työoikeudellisen lainsäädännön lisäksi myös sosiaaliturvalainsäädännön (vakuuttamisvelvollisuus) näkökulmasta. Niin ikään omaishoitoon liittyviä kysymyksiä on pohdittu selvitysmiehen tuottamassa raportissa.

Soveltamisalakysymysten arviointia

Työsopimuslaki sääntelee sellaista epäitsenäisessä asemassa ansiotarkoituksessa tehtävää työtä, joka ei kuulu muun lainsäädännön piiriin. Työoikeudellisen sääntelyn lähtökohtana on, että työtä tehdään joko työsuhteessa tai itsenäisenä yrittäjänä tai ammatinharjoittajana.

Työsopimuslain seurantatutkimuksessa 65 prosenttia vastaajista arvioi, että työsopimuslain soveltamisalasäännökset ovat pääosin selkeitä. Rajanveto lain soveltamisalaan kuuluvan työnteon ja itsenäisenä yrittäjänä tehtävän työn välillä on useimmissa tapauksissa tehtävissä vaikeuksitta. Erityisesti niissä tapauksissa, joissa työsuhte on pyritty muuttamaan/muutettu yrittäjäsuhteeksi, on kuitenkin jossakin määrin syntynyt oikeussuhteen luonnetta koskevia tulkintaongelmia. Rajanvetotilanteita saattaa syntyä silloin, kun työtä tehdään epäitsenäisessä asemassa toimeksiantosopimuksella toiselle (esimerkiksi itsensä työllistäjät). Näissä tapauksissa toimeksiantosopimukseen perustuvan oikeussuhteen luonne tulee arvioida sopimusehdot ja työskentelyolosuhteet huomioon ottavalla kokonaisharkinnalla.

Yli puolet mainittuun tutkimukseen osallistuneista oli sitä mieltä, että toimitusjohtajan asemasta olisi lakiin tullut ottaa asiantilaa selkeyttäviä säännöksiä. Sen sijaan harrastustoimintaan liittyvään soveltamisalarajaukseen ei ole juurikaan liittynyt käytännön ongelmia. Poikkeuksena edellä sanotusta on nähty ainoastaan urheiluseurojen talkoovoimin toimiva liiketoimintaan rinnastuva toiminta (esimerkiksi jatkuva kioskitoiminta). Rajanvetoa talkootyön ja työsuhteisen työn välillä on tehty myös vero-oikeudellisia kysymyksiä ratkaistaessa.

Työsopimuslain työsuhteen tunnusmerkeille rakentuva ja viime kädessä kokonaisharkintaan perustuva soveltamisalasäännös vastaa pääosin nyky-yhteiskunnan vaatimuksia. Koska työsopimuslain soveltamisalasäännöksellä on ratkaiseva merkitys koko työlainsäädännön soveltamisen kannalta, on tärkeää, että se on riittävän täsmällinen, mutta samalla sillä tavoin yleisluonteinen, että se ottaa huomioon yhteiskunnan kehityksen. Työsopimuslakia sovelletaan soveltamisalasäännöksensä mukaisesti kaikenlaisiin epäitsenäisessä asemassa tehtävään työhön. Näin ollen esimerkiksi etätöinä tehtävästä työstä taikka tiimin tai ryhmän jäsenenä tehdystä työstä ei ole ollut tarpeen säätää erityissäännöksiä.

Lain valvontatoiminnassa on tarpeen huolehtia siitä, että työsuhteen tunnusmerkit täyttävässä työssä noudatetaan sitä koskevia säännöksiä ja sopimuksia. Silloin kun työtä tosiasiallisesti tehdään työsuhteeseen rinnastuvissa olosuhteissa, työsuhteen ulkopuolella työtä tekevät eivät ole työ- ja sosiaaliturvalainsäädännön rakenteesta johtuen yhdenvertaisessa asemassa

työsuhteisiin verrattuna. Näitä työnteon muotoja on edelleen niiden omista lähtökohdista käsin pyrittävä kehittämään tasavertaisuuden vaatimukset huomioon ottavalla tavalla.

2.1.2. Epätyypillisiä työsuhteita koskevat säännökset

Työntekomuotojen ja -tilanteiden monimuotoistuesssa työsuhteita on työmarkkinakeskustelussa luokiteltu tyypillisiin ja epätyypillisiin. Ns. normaalityösuhteena on pidetty pysyvää, kokoaikaista palkkatyötä yhden työnantajan palveluksessa ja epätyypillisinä vastaavasti muita työsuhteita, kuten määrä- ja osa-aikaisia työsuhteita. Epätyypilliseksi on luokiteltu myös vuokratyösuhteet sekä työ harjoittelusuhteissa.

Epätyypillisiin työsuhteisiin liittyviä kysymyksiä on tarkasteltu useassa eri yhteydessä 1990-luvun alusta alkaen. Aikaisemmin pääasiallisena tavoitteena oli estää tai rajoittaa esimerkiksi määräaikaisten sopimusten käyttöä. Sittemmin on huomiota kiinnitetty myös epätyypillisessä työssä työskentelevän aseman parantamiseen. Työsopimuslakiin, vuosilomalakiin, opintovapaalakiin, työeläkelakeihin ja tapaturmavakuutuslakeihin tehtyjen lainsäädäntömuutosten vaikutukset ovat kahdensuuntaisia: toisaalta niillä on pyritty parantamaan työntekijöiden asemaa, ja toisaalta tavoitteena on ollut toteuttaa eri työsuhdemuotoihin liittyvä kustannusneutraalisuus työnantajan kannalta. Tällöin tarkoituksena on, että työnantajalle työn hinta on suhteellisesti sama riippumatta siitä, teettääkö hän työtä kokoaikaisessa työsuhteessa vai määräaikaisin ja/tai osa-aikaisin sopimuksin. Kustannusneutraaliuden kannalta merkittävin muutos tapahtui vuoden 1998 alusta, jolloin työnantajalle säädettiin velvollisuus maksaa eläkemaksut kaikista työsuhteista niiden kestoajasta ja palkan suuruudesta riippumatta.

Työsopimuslain epätyypillisiä työsuhteita koskevat säännökset koostuvat muun muassa määräaikaisen sopimuksen edellytyksiä koskevista säännöksistä, määrä- ja osa-aikaisissa työsuhteissa työskentelevien työntekijöiden tasapuolista kohtelua edellyttävistä säännöksistä (ns. syrjimättömyyden periaate) sekä vuokratyösuhteita koskevista säännöksistä.

Määräaikaisen työ sopimuksen solmimisedellytykset

Työsopimuslain mukaan työ sopimusten päätyyppinä ovat toistaiseksi voimassa olevat työ sopimukset. Työnantajan aloitteesta työ sopimus voidaan solmia määräaikaisena ainoastaan, kun siihen on olemassa laissa tarkoitettu perusteltu syy. Ilman perusteltua syytä määräaikaisena tehtyä sopimusta pidetään toistaiseksi voimassa olevana. Jos määräaikaisia sopimuksia on toistettu perusteetta, sopimussuhdetta pidetään toistaiseksi voimassa olevana siitä lukien, kun peruste ensimmäisen kerran puuttui. Toistaiseksi voimassa olevan sopimuksen asemaa on korostettu myös näyttötaakkaa koskevalla säännöllä. Jos sopimuksen kestoajasta syntyy riitaa, näyttötaakka sopimuksen määräaikaisuudesta on sillä, joka vetoaa sen määräaikaisuuteen. Hänen on tällöin osoitettava, että osapuolet ovat solmineet sopimuksen määräaikaisena ja että sopimuksen määräaikaisuudelle on laissa tarkoitettu peruste.

Työsopimuslaissa ei enää säädetä esimerkkiluetteloa perusteista, joilla sopimus voidaan solmia määräaikaisena. Lain perustelujen mukaan vuoden 1970 lain esimerkkiluettelo on kuitenkin edelleen ohjeena arvioitaessa määräaikaisen sopimuksen solmimisedellytyksenä olevaa perusteltua syytä. Työsopimuksen määräaikaisuuden perusteina voivat siten olla työn luonne, sijaisuus, harjoittelu tai muu näihin rinnastettava syy sekä muu yrityksen toimintaan tai suoritettavaan työhön liittyvä peruste. Perusteena voi olla esim. määrätyn, työnantajan muun toiminnan kannalta kertaluontoisen tai erityistä ammattitaitoa vaativan työn tai työko-

konaisuuden teettäminen, tietyn tilauksen valmistaminen tai toimittaminen taikka muunkinlaisen ruuhkahuipun tasaaminen, jos työtä ei voida teettää työnantajan vakituisilla työntekijöillä. Määräaikainen sopimus voidaan tehdä myös kausiluonteisesta työstä. Jos työnantaja kuitenkin teettää määrättyä työtä toistuvasti vuosittain esim. 9 - 10 kuukautta, hänellä ei ole perusteltua syytä tehdä määräaikaisia työsopimuksia.

Määräaikainen sopimus voidaan tehdä vakinaisen työntekijän poissaolon ajaksi sijaisen kanssa. Sijaisuuden tulee olla yksilöitävissä, vaikka sijaisen ei tarvitse tehdä väliaikaisesti poissaolevan työntekijän työtehtäviä. Työtehtävät voidaan jakaa uudelleen erilaisilla sisäisillä sijaisjärjestelyillä.

Lain mukaan kunkin määräaikaisen sopimuksen tekemiselle tulee olla perusteltu syy. Työnantaja ei saa pyrkiä kiertämään toistaiseksi voimassa oleviin sopimuksiin liittyvää suojaa toisiaan seuraavilla määräaikaisilla sopimuksilla. Jos työnantajan työvoiman tarve on arvioitavissa pysyväksi, jatkuvasti toistuvien määräaikaisten sopimusten käyttöön samoissa töissä ei ole perustetta.

Vaikka työsopimuslain lähtökohtana ovat toistaiseksi voimassa olevat sopimukset, laissa ei rajoiteta osapuolten oikeutta käyttää määräaikaista työsopimusta silloin, kun käytännön työelämän tarpeet sitä edellyttävät. Laissa ei myöskään rajoiteta sopijapuolten mahdollisuutta käyttää aidoin perustein tehdyssä määräaikaisessa sopimuksessa irtisanomisehtoa (ns. kombinoitu sopimus). Tällöin määräaikainen sopimus on ennen määräajan päättymistä puolin ja toisin irtisanottavissa laissa säädetyin menettelytavoin. Työnantajan suorittama irtisanominen edellyttää tällöin luonnollisesti myös laissa säädettyjen irtisanomisperusteiden noudattamista.

Määräaikaiseen sopimukseen voidaan liittää myös koeaikaehto. Määräaikaiseen sopimukseen liittyvien tavoitteiden ja työntekijän suojaamiseksi koeajan enimmäispituutta määräaikaisessa sopimuksessa on rajoitettu siten, että kahdeksaa kuukautta lyhyemmissä määräaikaisissa sopimuksissa enintään puolet määräaikaisen sopimuksen kestoajasta voidaan sopia koeajaksi.

Määrä- ja osa-aikaisten työntekijöiden tasapuolista kohtelua edellyttävät säännökset

Vuoden 2001 työsopimuslakia säädettäessä tavoitteena oli kaventaa toistaiseksi voimassa olevien ja määräaikaisten työsopimusten välisiä eroja. Tämän tavoitteen kannalta merkittävä säännös on lain 2 luvun 2 §:n 2 momentin säännös, jossa säädetään työnantajan velvollisuudesta kohdella työntekijöitä tasapuolisesti riippumatta siitä, ovatko he toistaiseksi voimassa olevassa vai määräaikaisessa työsuhteessa tai ovatko he osa-aikaisia vai kokoaikaisia työntekijöitä. Määräaikaisiin työntekijöihin ei saa pelkästään määräaikaisuuden perusteella soveltaa epäedullisempia työehtoja kuin vastaaviin vakinaisiin työntekijöihin. Määräaikaiselta työntekijältä ei saa evätä työnantajan muutoin yleisesti myöntämiä etuuksia pelkästään määräaikaisuuden perusteella eikä myöskään edellyttää pidempää palvelusaikaa ennen etuuden piiriin pääsemistä kuin toistaiseksi voimassa olevassa työsuhteessa olevalta työntekijältä, ellei määräaikaisten ja vakinaisten työntekijöiden erilaiselle kohtelulle kussakin yksittäistapauksessa ole laissa tarkoitetut asialliset syyt.

Myöskään osa-aikatyöntekijöihin ei saa soveltaa epäedullisempia työsuhteen ehtoja kuin vastaaviin kokoaikatyöntekijöihin pelkästään osa-aikaisuuden vuoksi, ellei erilainen kohtelu perustu asiallisiin syihin. Määräaikaisissa ja osa-aikaisissa työsuhteissa voidaan palvelusuhde-etuja myönnettäessä soveltaa pro rata temporis -periaatetta, eli suhteuttaa etuudet (tai velvollisuudet) työajan pituuteen, milloin se on - etuuden luonne huomioon ottaen - mahdollista ja tarkoituksenmukaista. Lähtökohtana tulee siten olla, että osa-aikatyötä tekevän palk-

ka- ja muut ehdot määräytyvät tehdyn työajan suhteessa samalla tavoin kuin vastaavaa työtä tekevän kokoaikaisen työntekijän ehdot.

Määrä- ja osa-aikaisia työntekijöitä koskeva syrjimättömyyden periaatteen ilmaiseva työ sopimuslain 2 luvun 2 §:n 2 momentti on pakottavaa oikeutta. Se koskee sekä työnantajan yksipuolisesti antamia etuuksia että työ- tai työehtosopimuksella sovittuja etuja.

Peräkkäisissä, enintään lyhytaikaisin keskeytyksin toistuvissa määräaikaisissa työsuhteissa työskentelevien työntekijöiden asemaa parantaa lisäksi työ sopimuslain 1 luvun 5 §:n säännös, jonka mukaan työsuhte-etuudet karttavat tällaisen ketjun ajalta kuten yhdenjaksoisessa sopimussuhteessa. Säännös koskee muun muassa sairausajan palkalle säädettyjä ja sovittuja odotusaikoja, työehtosopimukseen perustuvia työsuhteen keston mukaan määräytyviä palkkaetuja (palvelusvuosikorotukset jne.) ja vuosiloman ansaintasääntöjen soveltamista.

Osa-aikatyöntekijän asemaa parantavat työ sopimuslain säännökset

Osa-aikatyöntekijöiden aseman parantamiseksi työ sopimuslaissa säädetään lisätyövoimaa tarvitsevan työnantajan velvollisuudesta tarjota palveluksessaan jo oleville osa-aikaisille työntekijöille lisätyötä, mikäli työtehtävät ovat työntekijöiden ammattitaito ja kokemus huomioon ottaen näille sopivia. Lisätyön tarjoamisvelvollisuuteen liittyy myös työnantajan velvollisuus järjestää osa-aikatyöntekijälle sellaista koulutusta, joka on tarpeellista uuden työn vastaanottamiseksi ja joka on kohtuullisesti järjestettävissä. Koulutusvelvollisuutta koskeva säännös korostaa työnantajan velvollisuutta huolehtia myös osa-aikaisten työntekijöiden ammattitaidon ylläpitämisestä.

Lisätyön tarjoamisvelvollisuutta koskeva säännös asettaa työnantajan palveluksessa olevat työntekijät niin sanotun takaisinottovelvollisuuden piirissä olevien työnantajan entisten työntekijöiden edelle. Lisätyön tarjoamisvelvollisuuden taustalla oleva tasapuolisen kohtelun vaatimus kohdistuu siten työnantajan palveluksessa oleviin työntekijöihin, ellei työehtosopimuksella ole sovittu käänteisestä järjestyksestä.

Vuokratyösuhteet

Työ sopimuslaissa työvoiman vuokraus määritellään sopimukseen perustuvaksi järjestelyksi, jossa työvoiman vuokrausyritys luovuttaa vastiketta vastaan työntekijöitään asiakasyrityksensä (käyttäjäyritys) käyttöön työnteon tapahtuessa käyttäjäyrityksen johdon ja valvonnan alaisena. Työvoiman vuokrauksessa työvoiman vuokrausyrityksen ja käyttäjäyrityksen välillä on kahden elinkeinonharjoittajan välinen velvoiteoikeudellinen sopimussuhde. Vuokrausyrityksen ja työntekijän välillä on työsuhte, joka yleensä solmitaan määräaikaisena kutakin toimeksiantoa koskien erikseen. Työntekijän ja käyttäjäyrityksen välillä ei ole sopimussuhdetta, vaan työntekijän työntekovelvollisuus käyttäjäyrityksen palveluksessa perustuu työntekijän ja vuokrausyrityksen väliseen työ sopimukseen ja siihen liittyvään työntekijän suostumukseen työskennellä käyttäjäyrityksessä.

Vuokratyöntekijän oikeuksien ja toisaalta vuokrausyrityksen ja käyttäjäyrityksen velvollisuuksien ja vastuunjaon selkeyttämiseksi vuoden 2001 työ sopimuslakiin tuli säännös työnantajavelvoitteiden jakautumisesta vuokrausyrityksen ja käyttäjäyrityksen kesken. Vuokrausyritys vastaa vuokratyöntekijän työnantajana työ lainsäädännöstä ja työ sopimuksesta johtuvista velvoitteista suhteessa työntekijään, kuitenkin niin, että niistä työnantajavelvoitteista, jotka liittyvät välittömästi työnantajan työnjohto-oikeuden käyttöön, vastuussa on käyttäjäyritys.

Käyttäjyryhtyksen on huolehdittava vuokratyöntekijän työnteon edellytyksistä, kuten työolosuhteista, työturvallisuudesta ja laissa säädettyjen työaikojen noudattamisesta, jotta vuokratyöntekijä kykenee suorittamaan työnsä turvallisesti samalla tavoin kuin työpaikalla olevat muutkin työntekijät. Vuokrausyrityksen tärkein työsuhteeseen liittyvä velvollisuus on palkanmaksuvelvollisuus. Yrityksen velvollisuutena on maksaa työntekijälle työsopimuksella sovittu tai työehtosopimuksen mukaan määräytyvä palkka vuosilomakorvauksineen ja mui- ne laista tai sopimuksista johtuvine lisineen. Vuokrausyritys vastaa myös työnantajalle sää- dettyjen verojen ja maksujen suorittamisesta sekä vuosiloman antamisesta. Työnantajavel- voitteista vuokrausyrityksen vastattaviin kuuluvat lisäksi mm. työterveyshuollosta huoleh- timinen sekä yhteistoiminnasta yrityksissä annetussa laissa säädettyjen velvoitteiden täyttä- minen.

Työsopimuslain mukaan vuokratyöntekijän vähimmäistyöehdot määräytyvät ensisijaisesti vuokrausyritystä työehtosopimuslain nojalla sitovan (ns. normaalisisitovan) työehtosopimuk- sen tai vuokrausalan yleissitovan työehtosopimuksen mukaan. Jos tällaista sopimusta ei ole, vuokratyöntekijän työehdot määräytyvät joko käyttäjyryhtystä työehtosopimuslain nojalla si- tovan työehtosopimuksen tai toissijaisesti käyttäjyryhtyksen alalla sovellettavan yleissitovan työehtosopimuksen mukaan. Näissä tapauksissa vuokrausyrityksen on sovellettava aina sen alan työehtosopimusta, jossa työntekijä kulloinkin työskentelee.

Jos työvoiman vuokrausyritys tai myöskään käyttäjyryhtyminen eivät ole sidottuja edellä tarkoi- tettuihin työehtosopimuksiin, vuokratyöntekijän työsuhteen ehdot määräytyvät vuokra- työnantajan ja työntekijän välillä tehdyn työsopimuksen mukaan. Jos työnteon ehdoista ei ole sovittu työsopimuksellakaan, työntekijälle on maksettava tekemästään työstä tavan- omainen ja kohtuullinen palkka. Muut työsuhteen ehdot määräytyvät tällöin työlaainsäädän- nön mukaan.

Epättyypillisiä työsuhteita koskevien säännösten arviointia

Työsopimuslain seuranta tutkimuksen mukaan 59 prosenttia vastaajista piti määrä- ja osa- aikaisia työntekijöitä koskevia säännöksiä täysin tai pääosin selkeinä. Toisaalta määräaikai- sen sopimuksen solmimisedellytyksenä olevaa perustellun syyn käsitettä enemmistö vastaa- jista piti tulkinnanvaraisena. Osa vastaajista oli sitä mieltä, että esimerkkiluettelon poistami- nen määräaikaisen sopimuksen solmimisedellytyksiä koskevasta säännöksestä vähensi säännöksen selkeyttä ja sovellettavuutta.

Määräaikaisen työsopimuksen solmimisedellytyksistä on oikeuskäytäntöä liki 30 vuoden ajalta. Oikeuskäytäntö on jo paaluttanut merkittäväällä tavalla perustellun syyn käsitteen. Vuoden 2001 työsopimuslakia säädettäessä ei tältä osin pyritty muutokseen. Esimerkkiluet- telon jäljentämistä uuteen lakiin ei lakia valmisteltaessa enää nähty tarpeelliseksi. Uuden työsopimuslain myötä muun muassa julkisella sektorilla on vakinaistettu aiemmin määräai- kaisina hoidettuja tehtäviä. Hallituksen esityksen perustelulausumalla siitä, että määräaikai- sia sopimuksia ei tule käyttää tilanteissa, joissa työnantajalla pysyvä työvoiman tarve, näyt- tää olleen käytännön työelämässä positiivinen vaikutus.

Määrä- ja osa-aikaisten työntekijöiden asemaa koskevien säännösmuutosten on koettu pa- rantaneen näiden työntekijäryhmien asemaa. Enemmistö seuranta tutkimukseen osallistu- neista on katsonut, että uusien säännösten myötä määrä- ja osa-aikaiset työntekijät ovat tul- leet aikaisempaa yhdenvertaisemmaksi verrattuna muihin samaa työtä tekeviin. Kolmannes vastaajista on katsonut, että määrä- ja osa-aikaisten työntekijöiden asemaa parantaneet sään- nökset ovat heikentäneet työnantajan mahdollisuuksia käyttää työvoimaa joustavasti.

Vuokratyösuhteita koskevat säännökset koettiin seurantutkimuksen mukaan pääosin selkeiksi. Sekä palkansaaja- että työnantajajärjestöjen edustajat arvioivat vuokratyötä koskevien säännösten parantaneen vuokratyöntekijöiden asemaa ja toisaalta katsoivat säännösten nykyisellään tarjoavan jokseenkin riittävän turvan. Toisaalta palvelujen vapaaseen liikkuvuuteen EU:n piirissä liittyy vuokratyöntekijän työehtojen valvontaan liittyviä kysymyksiä, jotka saattavat lähitulevaisuudessa edellyttää lainsäädäntötoimia.

Määrä- ja osa-aikaisia työsuhteita koskevilla säännöksillä on tavoiteltu kokonaisuutta, joka ottaisi joustavasti huomioon sekä elinkeinoelämän että työntekijöiden tarpeet. Laissa säädetään toisaalta määräaikaisen sopimuksen solmimisedellytyksistä ja toisaalta edellytetään, että työntekijää ei saa määräaikaisuuden perusteella asettaa vakituisia työntekijöitä huonompaan asemaan. Myös osa-aikatyöntekijöiden lainsäädäntöön perustuva asema koheni työso-
pimuslain tultua voimaan. Toisaalta säännökset ottavat huomioon myös käytännön työelämän tarpeet tehdä määräaikaisia sopimuksia silloin, kun siihen on perusteltu tarve. Sekä työnantajan että myös työntekijän tarpeet voidaan ottaa huomioon annettaessa sopijapuolille mahdollisuus solmia määräaikaisen sopimus irtisanomisenvaraisena.

Epätypillisiin työsuhteisiin liittyy lainsäädäntömuutosten jälkeenkin työntekijöiden kannalta jossakin määrin turvattuustekijöitä. Määräaikaisten sopimusten käytön tulee jatkossakin rajautua vain tilanteisiin, joissa työnantajalla ei ole pysyvän työvoiman tarvetta. Hallitusohjelman mukaisesti hallituksen tavoitteena on, että etenkin julkisella sektorilla toistuvat määräaikaiset palvelussuhteet vakinaistettaisiin.

2.1.3. Työ- ja perhe-elämän yhteensovittaminen

Työ- ja perhe-elämän yhteensovittamista koskevien säännösten toteutumista voidaan arvioida useasta eri näkökulmasta. Ensinnäkin tasa-arvoisen työelämän perusedellytyksenä on, etteivät perhehuoltovelvollisuudet ja lasten hoito säännösten rakenteen vuoksi johda sukupuolten erilaiseen kohteluun. Toisaalta työso-
pimuslain säännösten tavoitteena on turvata pienten lasten vanhempien mahdollisuuksia erilaisin vapaajärjestelyin selvittää työn ja perheen arjen asettamista vaatimuksista. Työvoiman uusintamisen näkökulmasta työ- ja perhe-
elämän yhteensovittamista koskevien säännösten tavoitteena on turvata perhettä perustavien työntekijöiden asemaa. Tästä tarkastelukulmasta katsoen on arvioitava perhevapaa säännösten ja niihin liittyvien työsuhdeturvasäännösten ohella myös määräaikaisia työsuhteita koskevien säännösten toimivuutta.

Koska valtaosa naisista ja erityisesti perheellisistä naisista osallistuu työelämään, työso-
pimuslain perhevapaita koskevilla säännöksillä on erittäin merkittävä asema työ- ja perhe-
elämän yhteensovittamisessa. Työn ja perhe-elämän asettamien vaatimusten yhteen sovittamisessa merkityksellisiä ovat paitsi osa- ja määräaikaisuutta koskevat säännökset myös työ-
aikojen järjestelyihin liittyvät säännökset, säännökset, joilla turvataan perhevapailta olevien työntekijöiden asema vapaalla ollessaan ja työhön palatessa sekä säännökset raskaana olevien ja perhevapaita käyttävien työntekijöiden tehostetusta irtisanomissuojasta.

Työsopimuslain perhevapaasäännöksillä mahdollistetaan pienten lasten vanhempien jääminen määräajaksi pois työelämästä hoitamaan lasta. Perheiden käytössä oleva perhevapaavali-
koima on pyritty laatimaan erilaisten perheiden erilaisia tarpeita vastaavaksi. Äitiys-,
isyys- ja vanhempainvapaa mahdollistavat työstä poissaolon vauvaikäisen lapsen hoitamiseksi. Vanhempainvapaa on sekä äidin että isän käytettävissä. Lisäksi on mahdollista, että vanhemmat sopivat pitävänsä vanhempainvapaan osa-aikaisesti siten, että kumpikin sopii työnantajansa kanssa järjestelystä, jonka mukaan he ovat osa-aikaisesti työssä ja osa-
aikaisesti vanhempainvapaalla. Lainsäädännöllä on lisäksi kannustettu isien perhevapaiden

käyttöä siten, että isällä on käyttäessään vanhempainvapaan kaksi viimeistä viikkoa oikeus vielä kahteen lisäviikkoon, jonka ajalta hänelle maksetaan päivärahaa. Sairausvakuutuslain päivärahauslainsäädännön perustuvia vapaita täydentää vielä työntekijän oikeus kokoaikaiseen hoitovapaaseen (alle 3-vuotiaan hoitamiseksi) ja osittainen hoitovapaa (lapsen toisen kouluvuoden loppuun).

Työ- ja perhe-elämän yhdistäminen edellyttää ennen kaikkea sitä, että pienten lasten vanhemmilla on mahdollisuuksia järjestää työaikansa lasten hoitojärjestelyjen kannalta mielekkäällä tavalla. Kun hoitovapaa antaa mahdollisuuksia jäädä hoitamaan lapsia päätoimisesti määräajaksi, osittainen hoitovapaa helpottaa työ- ja perhe-elämän yhdistämistä työaikaa lyhentämällä. Työajan lyhennys voidaan toteuttaa vuorokautisena tai viikoittaisena työajan lyhentämisenä työntekijän perheen ja työnantajan tarpeet huomioon ottaen. Kun osittainen hoitovapaa merkitsee osa-aikatyön tekemistä, tulee osa-aikatyöstä ja sen toteuttamistavasta päästä yhteisymmärrykseen työpaikalla. Hallituksen tavoitteena on ollut kehittää osittaista hoitovapaata ja osittaista hoitorahaa niin, että se voi nykyistä paremmin tarjota työssä käyville vanhemmille todellisen vaihtoehdon työn ja perheen asettamien vaatimusten yhteen sovittamiselle.

Perhevapaisiin kuuluu myös työntekijän oikeus tilapäisesti jäädä kotiin hoitamaan äkillisesti sairastunutta alle 10-vuotiasta lasta. Lisäksi perhevapaisiin kuuluu työntekijän oikeus tilapäiseen työstä poissaoloon perheenjäsenen tai muun lähiomaisen hoitamista varten, jos sairaudesta tai onnettomuudesta johtuva pakottava perhesyy sitä välttämättä edellyttää. Pakottavaan syyhyn perustuva työstä poissaolo-oikeus koskee etenevässä ja takenevässä polvessa olevia lähisukulaisia.

Työ- ja perhe-elämän yhteensovittamisen kannalta on erittäin tärkeää, että perhevapaita voivat käyttää lapsen kanssa samassa taloudessa asuvat sekä äiti että isä. Tämä on olennaista, jotta kumpikin vanhemmista voi kantaa yhtäläisen vastuun perhevelvoitteista ja toisaalta, jotta kummallakin vanhemmalla olisi tasapuoliset mahdollisuudet osallistua työelämään.

Jotta oikeus perhevapaisiin merkitsisi todellista mahdollisuutta työ- ja perhe-elämän yhteensovittamiseen, edellyttää tämä, että perhevapaita käyttävien asema turvataan lainsäädännössä. Perhevapailta takaisin työelämään palaaville on turvattu työhönpaluuoikeus äitiys-, isyys-, vanhempain- ja hoitovapaan jälkeen. Työhönpaluuoikeus sisältää ensi sijassa oikeuden palata aikaisempiin tehtäviin tai jos näitä ei enää ole, työnantajan velvollisuuden tarjota aikaisempia tehtäviä vastaavia tehtäviä tai muita työsopimuksen mukaisia tehtäviä.

Toinen perhevapaiden käyttöä turvaava elementti on raskaana olevien ja perhevapaita käyttävien työntekijöiden tehostettu työsuhdeturva. Työntekijän työsopimusta ei saa irtisanoa raskauden tai perhevapaan käyttämisen perusteella. Jos työnantaja irtisanoa raskaana tai perhevapaalla olevan tai perhevapaan käyttöä suunnittelevan työntekijän, työnantajan on osoitettava, että irtisanominen ei ole johtunut työntekijän raskaudesta eikä perhevapaan käytöstä. Tasa-arvolain syrjinnän kieltävät säännökset täydentävät tältä osin työsopimuslain irtisanomissuojasäännöksiä.

Perhevapaasäännösten arviointi

Työsopimuslain perhevapaasäännökset osoittavat perheiden käyttöön monia eri mahdollisuuksia työajan sääntelyyn perheiden tarpeita vastaavasti. Säännösten avulla eri vapaat ovat laajasti sekä äidin että isän käytettävissä. Säännökset mahdollistavat sen, että perheissä voidaan arvioida, millä tavoin työ- ja perhe-elämästä johtuvat velvollisuudet voidaan kussakin yksittäistapauksessa parhaiten yhdistää.

Osittainen vanhempainvapaa ja isän oikeus isyysvapaan lisäpäiviin ovat varsin tuoreita järjestelmiä perhevapaiden keinovalikoimassa. Uudistuksen tarkoituksena oli rohkaista isiä käyttämään enemmän perhevapaita ja samalla kannustaa myös ottamaan pitempikin vapaajakso joko vanhempainvapaa- tai hoitovapaakaudelta. Kelan tilaston mukaan vuonna 2003 2 105 isää eli n. 3,8 prosenttia isistä käytti vähintään kaksi viimeistä vanhempainvapaaviikkoa ja sen jälkeiset sille suunnatut lisäpäivät. Tämä on vähemmän kuin virallisissa arvioissa ennakoitiin, mutta kuitenkin lupaava alku. Samalla isien vanhempainvapaata käyttäneiden lukumäärä noin kaksinkertaistui edellisvuodesta.

Käytännössä perhevapaiden käyttö ei jakaudu tasan sukupuolten kesken. Koska Suomen työmarkkinat ovat segregoituneet, myöskään perhevapaiden käytöstä työnantajalle aiheutuneet kustannukset eivät ole jakautuneet tasaisesti. Perhevapaiden epätasaisesta käytöstä naisvaltaisille aloille aiheutuneita kustannuksia on tasattu korvaamalla työnantajille perhevapaan ajalta kertyvistä vuosilomista aiheutuvia kustannuksia. Parhailtaan käydään keskustelua vuosilomakustannusten korvaamisen rahoitusmalleista.

Hallitus on muutaman viime vuoden aikana toteuttanut myös tiedotuskampanjoita, joilla isiä on kannustettu pitämään perhevapaita. Tavoitteena on ollut aikaan saada perhevapaiden käyttämiselle myönteinen ilmapiiri.

Työsopimuslain perhevapaasäännösten lisäksi myös tämän selonteon III luvun jaksossa 2.3.1 esiteltävät työn jakamista koskevat säännökset helpottavat työn ja perhe-elämän vaatimusten yhteensovittamista.

Hallitusohjelman mukaisesti käynnistetään selvitystyö, jonka tavoitteena on kehittää perhevapaajärjestelmää niin, että molemmat vanhemmat voisivat nykyistä paremmin käyttää mahdollisuuttaan perhevapaisiin. Pyrkimyksenä on päästä perhevapaiden käytön tasaisempaan jakautumiseen sukupuolten kesken.

2.1.4. Vähimmäistyöehtojen määräytyminen ja yleissitovuusjärjestelmä

Vähimmäistyöehtojen määräytymistavat

Työsuhteissa noudatettavat vähimmäisehdot määräytyvät pitkälti kullakin alalla sovitun työehtosopimuksen mukaan. Työnantaja, joka on työnantajaliiton jäsenyyden perusteella sidottu työehtosopimukseen, on työehtosopimuslain nojalla velvollinen noudattamaan työehtosopimuksen määräyksiä työsuhteen vähimmäisehtoina.

Työsopimuslakiin perustuva yleissitovuusjärjestelmä täydentää työehtosopimuslakiin perustuvaa työehtosopimusten noudattamisvelvollisuutta. Vuoden 1970 työehtosopimuslain voimaantulosta lukien valtakunnallisia, yleiseksi katsottavia työehtosopimuksia (yleissitova työehtosopimus) on sovellettu työsuhteen vähimmäisehtoina myös muiden kuin järjestäytyneiden yritysten työntekijöiden työsuhteissa.

Vuoden 2001 työehtosopimuslaissa selkeytettiin yleissitovan ja työehtosopimuslain nojalla sovellettavan (ns. normaalisitovan) työehtosopimuksen välistä suhdetta. Työnantaja, joka on työehtosopimuslain nojalla sidottu sellaiseen työehtosopimukseen, jonka työntekijäpuolelta on solminut valtakunnallinen työntekijäliitto, ei ole velvollinen noudattamaan työntekijöidensä työsuhteissa alan yleissitovaa työehtosopimusta.

Niillä toimialoilla, joilla ei ole solmittu työehtosopimuksia, työntekijän palkka määräytyy työehtosopimuksessa sovitun mukaisesti. Jos työehtosopimuksella sovittua palkkaa ei pidetä kohtuullisena tehdystä työstä, sopimusehdon kohtuullisuus voidaan arvioida lain 10 luvun kohtuuttomia sopimusehtoja koskevan säännöksen mukaan. Siltä varalta, että työehtosopimuksella ei ole lainkaan sovittu työstä maksettavasta palkasta, laissa on viimesijainen vähimmäispalkkaa koskeva säännös. Tämän mukaan työntekijälle on lain mukaan maksettava tekemästään työstä tavanomainen ja kohtuullinen palkka. Muut työsuhteen ehdot määräytyvät työehtosopimuksen ja sen nojalla tehtyjen sopimusten mukaan.

Yleissitovuusjärjestelmä vähimmäistyöehtojen määrittäjänä

Työnantaja- ja työntekijäjärjestöjen oikeus työehtosopimuksin sopia työsuhteissa sovellettavista ehdoista perustuu työehtosopimuslain säännöstämiskompetenssiin ja viime kädessä perustuslaissa suojattuun järjestäytymisvapauteen ja omaisuuden suojaan sekä siihen liittyvään sopimusvapauteen. Yleissitovan työehtosopimuksen asema järjestäytymättömien työnantajien palveluksessa olevien vähimmäistyöehtojen normittajana perustuu puolestaan työehtosopimuslaissa säädettyyn järjestelyyn. Sääntelyn tavoitteena on turvata käytännössä se, että kullakin alalla työntekijöiden palkkausetujen, työsuhteturvan ja työsuojelun vähimmäistaso on sama riippumatta siitä, onko työntekijä järjestäytyneen vai järjestäytymättömän työnantajan palveluksessa. Vähimmäistyöehdot määrittävä yleissitova työehtosopimus toteuttaa siten perustuslaissa säädettyä velvoitetta julkisen vallan toimin suojata työvoimaa. Yleissitovuusjärjestelmä ehkäisee työsuhteen ehdoilla kilpailua ja asettaa siten saman alan työnantajat kilpailullisesti samaan asemaan.

Yleissitova työehtosopimus on vähimmäistyöehtojen sääntelyn keino. Yleissitovan työehtosopimuksen määräykset työehtosopimuksissa ja työsuhteissa muuten sovellettavista ehdoista velvoittavat järjestäytymättömästä työnantajasta suoraan lain nojalla ilman sopimukseen osallisuutta. Järjestäytymättömällä työnantajalla ei siten ole oikeutta "hallinnoida" kyseistä työehtosopimusta. Käytännössä tämä merkitsee muun muassa sitä, että yleissitovaa työehtosopimusta noudattava työnantaja saa soveltaa sellaisia työehtosopimusmääräyksiä, jotka ovat suoraan sovellettavissa, mutta ei sen sijaan sellaisia lain 13 luvun 7 §:n kelpuutuksen nojalla solmittuja laista poikkeavia työehtosopimusmääräyksiä, jotka edellyttävät paikallista sopimista. Työehtosopimuksessa olevan työpaikkatasolle osoitetun kelpuutuksen käyttäminen on työehtosopimustoimintaa, ja siten se on osoitettu vain työehtosopimukseen sidotuille tahoille.

Yleissitovan työehtosopimuksen vahvistaminen

Yleissitova työehtosopimus asettaa järjestäytymättömille työnantajalle velvollisuuksia. Tämän vuoksi on tärkeää, että työnantajien tiedossa on, mitkä työehtosopimukset ovat yleissitovia. Uuden työehtosopimuslain myötä poistuivatkin epäselvyydet siitä, mitkä työehtosopimukset ovat yleissitovia ja mitkä eivät. Työehtosopimusten yleissitovuuden vahvistaa työehtosopimuksen yleissitovuuden vahvistamislautakunta. Lautakunnan tehtävänä on oikeusharkintaa käyttäen ratkaista, mitkä valtakunnalliset työehtosopimukset ovat laissa säädetyin tavoin edustavana pidettäviä omalla soveltamisalallaan. Yleissitovuuspäätöstä tehtäessä edustavuutta arvioidaan työehtosopimuksen soveltamisen yleisyyttä mittaavilla tilastotiedoilla, alan sopimustoiminnan vakiintuneisuudella ja sopijapuolten järjestäytymisasteella. Huomiota otetaan niin ikään yleissitovuusjärjestelmän tavoite vähimmäisehtojen laajana turvaajana. Työehtosopimuksen yleissitovuusarvioinnissa yhtenä tekijänä otetaan huomioon myös se, edustavatko työehtosopimuksen solmineet tahot aidosti sopimusalan työntekijöitä.

Suurin osa lautakunnan ratkaisuista on perustunut tilastotietoihin, joiden perusteella työehtosopimus on voitu katsoa asianomaisella alalla edustavaksi. Edustavana työehtosopimusta on pidetty jo yksistään sillä perusteella, että noin puolet alan työntekijöistä kuuluu työehtosopimuslain mukaiseen sidottuuteen piiriin.

Eräitä työehtosopimuksia lautakunta vahvisti yleissitoviksi, vaikka niitä ei voitu pitää edustavina pelkästään tilastoihin perustuvassa tarkastelussa. Niissä käytettiin uuden lain mukaisia yleissitovuuden arviointiperusteita. Näitä sopimuksia ovat esimerkiksi rakennusalan työehtosopimus, maaseutuelinkeinojen työehtosopimus sekä kuorma-autoalan työehtosopimus, joita koskevissa päätöksissä kiinnitettiin huomiota myös liityntäsopimusten piiriin kuuluvien työntekijöiden määrään, alan työehtosopimustoiminnan vakiintuneisuuteen ja alan yleiseen järjestäytymisasteeseen puolin ja toisin. Kahdessa ensin mainitussa kiinnitettiin lisäksi huomiota siihen, että työehtosopimusta oli aiemmin yleisesti pidetty yleissitovana.

Työehtosopimuksen yleissitovuudesta annetun lain voimaantulosta alkaneen 18 kuukauden pituisen siirtymäkauden kuluessa vahvistamislautakunta ratkaisi kaikkien sille toimitettujen valtakunnallisten työehtosopimusten yleissitovuuden. Määräaikaan 30.11.2002 mennessä lautakunta antoi 178 päätöstä työehtosopimusten yleissitovuudesta. Yleissitoviksi vahvistettiin 140 työehtosopimusta ja yleissitovuutta vailla oleviksi 38 työehtosopimusta.

Vahvistamislautakunnan työsopimuslain siirtymäkauden aikana antamista 21 päätöksestä valitettiin työtuomioistuimeen. Kahdessaatoista tapauksessa työtuomioistuin hylkäsi valituksen, kolmessa tapauksessa valitus jätettiin tutkimatta ja yksi valitus peruutettiin. Työtuomioistuin vahvisti yleissitoviksi viisi vahvistamislautakunnan yleissitovuutta vailla olevaksi vahvistamaa työehtosopimusta. Muutokset eivät yhtä tapauksista lukuun ottamatta johtuneet periaatteellisista kannanotoista edustavuuteen, vaan lähinnä laskennallisista seikoista. Sopimusosapuolet toimittivat työtuomioistuimeen sellaisia edustavuuteen vaikuttavia tilastoja tai muita tietoja, joita ei ollut toimitettu lautakunnan päätöksentekoa varten.

Työehtosopimuksen yleissitovuus jatkuu sopimuskaudesta toiseen siihen saakka kunnes siitä tehdään uusi päätös. Työehtosopimus kentässä tapahtuvien muutosten vuoksi vahvistamislautakunta joutuu harkitsemaan, onko vahvistamisen edellytyksissä tai työehtosopimuksen yksilöinnissä tapahtunut lautakunnan uutta käsittelyä edellyttäviä muutoksia. Enimmäkseen uudet päätökset koskevat nyt sellaisia työehtosopimuksia, joiden osapuolet tai soveltamisala ovat muuttuneet tai jotka ovat kokonaan uusia tai entisistä yhdistettyjä työehtosopimuksia. Vuonna 2003 vahvistamislautakunta antoi 11 päätöstä yleissitovuudesta, kymmenen työehtosopimusta vahvistettiin yleissitovaksi ja yksi yleissitovuutta vailla olevaksi. Lisäksi lautakunta hylkäsi yhden hakemuksen aiemmin käsitellyn työehtosopimuksen uudelleen käsittelemisestä.

Päätös työehtosopimuksen yleissitovuudesta on voimassa toistaiseksi. Jos työehtosopimuksen soveltamisen yleisyydessä tapahtuu lainvoimaisen päätöksen antamisen jälkeen olennaisia muutoksia, lautakunta voi ottaa asian uudelleen käsiteltäväksi joko viran puolesta tai hakemuksen perusteella.

Työehtosopimusten yleissitovuutta koskevat lainvoimaiset päätökset julkaistaan oikeusministeriön määräyskokoelmassa. Lautakunta huolehtii yleissitovien työehtosopimusten julkaisemisesta kokonaisuudessaan Internetissä yleissitovien työehtosopimusten luettelossa.

Yleissitovuusjärjestelmän arviointia

Uuden työsopimuslain myötä yleissitovan työehtosopimuksen asema vahvistui ja toisaalta selkeytyi. Säännös normaalisitovuussäännöksen etusijasta yleissitovuuteen nähden tukee sellaista työmarkkinoiden sopimustoimintaa, joka perustuu järjestöjen aitoon edustavuuteen.

Yleissitovan työehtosopimuksen asema vähimmäisehtojen turvaajana vahvistui, kun työehtosopimusten yleissitovuus on vahvistettu lautakunnan tai työtuomioistuimen päätöksellä ja päätökset sekä työehtosopimukset ovat jokaisen Internet-yhteydet omaavan ulottuvilla. Vahvistamismenettely on ollut omiaan lisäämään oikeusvarmuutta sekä jouduttanut yleissitoviin työehtosopimuksiin perustuvien riita-asioiden käsittelyä aikaisempaan menettelyyn nähden, sillä enää ei ole tarpeen riita-asian oikeuskäsittelyn yhteydessä tutkia sopimuksen yleissitovuuden olemassaoloa. Niin ikään tieto siitä, mistä alkaen työehtosopimusta on yleissitovuuden perusteella noudatettava vähimmäisehtoina, selkeyttää säännöstä noudattavan työnantajan asemaa.

Työsopimuslain seurantatutkimuksessa yleissitovuutta koskevia säännöksiä piti pääosin tai täysin selkeinä 83 prosenttia vastaajista. Yhteensä 86 prosenttia katsoi yleissitovuuden vahvistamismenettelyn selkeyttäneen ja parantaneen asian käsittelyä työntekijän kannalta ja vastaavasti 80 prosenttia järjestäytymättömän työnantajan kannalta. Noin puolet kyselyyn vastanneista arvioi, että yleissitovasta työehtosopimuksista on melko tai erittäin helppoa saada tieto työpaikoilla.

Vahvistamislautakuntaa koskevan selvityksen perusteella uusi järjestelmä selkeytti järjestelmää ja toisaalta myös muutti oikeustilaa uusien työehtosopimusten saadessa yleissitovan työehtosopimuksen statuksen. Aikaisemmin epävirallisessa yleissitovien työehtosopimusten luettelossa olleiden 89 työehtosopimuksen yleissitovuus vahvistettiin ja kuusi työehtosopimusta ei täyttänyt yleissitovalle työehtosopimukselle asetettuja edellytyksiä. Aikaisemmin yleissitovuutta vailla olevista sopimuksista viisi katsottiin yleissitovaksi. Sellaisista työehtosopimuksista, joiden yleissitovuutta ei aikaisemmin ollut arvioitu, 46 katsottiin yleissitovaksi ja 29 yleissitovuutta vailla olevaksi.

Vaikka uudistuksella ei ole kyetty ratkaisemaan kaikkia yleissitoviin työehtosopimuksiin liittyviä kysymyksiä, työehtosopimusten vahvistamismenettelyn vaikutuksia on kokonaisuudessaan pidetty erityisen positiivisina. Selvää on, että vahvistamismenettelyllä ei voida ratkaista niitä kysymyksiä, jotka liittyvät sen arviointiin, minkä työehtosopimuksen soveltamisalan piiriin kukin työ käytännössä kuuluu.

Yleissitovuuden vahvistamista koskevissa valituksissa on puolestaan jouduttu ottamaan kantaa muun muassa sopimustoiminnassa tapahtuneiden muutosten vaikutuksiin työehtosopimuksen edustavuuden arvioinnissa (kilpailevat sopimukset, uudet sopimusalat).

Yleissitovuusjärjestelmä vähimmäistyöehtojen määrittäjänä näyttää toimivan hyvin eikä tässä vaiheessa ole tarvetta järjestelmän muuttamiseen. Vähimmäistyöehtojen määräytyminen niissä tilanteissa, joissa työnantaja ei ole työehtosopimuslain eikä myöskään yleissitovuussäännöksen mukaan velvollinen noudattamaan työehtosopimusta, on erityisesti ulkomaalaisten työntekijöiden työsuhteen ehtojen valvonnassa herättänyt kysymyksiä.

2.1.5. Työntekijöiden asema yritysjärjestelyissä

Liikkeen luovutus

Tyypillinen työsopimuslaissa säännelty yritysjärjestelytilanne on liikkeen luovutus. Työsopimuslaissa liikkeen luovutuskäsite on määritelty yhteisöainsäädännön mukaisesti siten, että liikkeen luovutuksella tarkoitetaan "yrityksen, liikkeen, yhteisön tai säätiön tai näiden toiminnallisen osan luovuttamista toiselle työnantajalle, mikäli luovutettava, pää- tai sivutoimisena harjoitettu liike tai sen osa pysyy luovutuksen jälkeen samana tai samankaltaisena". Liikkeen luovutuksena pidetään siten oman identiteettinsä säilyttävän taloudellisen yksikön luovuttamista. Säännös koskee taloudellista toimintaa harjoittavia julkisia ja yksityisiä yrityksiä riippumatta siitä, tavoittelevatko ne voittoa. Liikkeen luovutuksena ei sijaan pidetä hallintoviranomaisten uudelleenorganisointia eikä hallinnollisten tehtävien siirtoa hallintoviranomaiselta toiselle.

Koska liikkeen luovutukseen liittyy lakiin perustuvia oikeusvaikutuksia, liikkeen luovutuksen tunnistaminen on lain soveltajille tärkeää. Tämän vuoksi perusteluissa on tuotu esiin niitä seikkoja, jotka liiketoimien ja yritysjärjestelyjen arvioinnissa on otettava huomioon. Koska liikkeen luovutuksen käsite ja oikeusvaikutukset pohjautuvat liikkeenluovutusdirektiiviin, liikkeen luovutuksen käsitteen sisältö tarkentuu ajan myötä paitsi kotimaisen oikeuskäytännön myös EY:n tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan.

Työnantajan luovuttaessa liikkeen hänen luovutushetkellä voimassa olevista työsuhteista johtuvat oikeutensa ja velvollisuutensa siirtyvät liikkeen uudelle omistajalle tai haltijalle. Työntekijät siirtyvät liikkeen luovuttajan palveluksesta luovutuksensaajan palvelukseen ja heidän työsuhteensa ehdot säilyvät ennallaan liikkeen luovutuksesta huolimatta. Joulukuun alusta 2002 voimaan tulleen lakimuutoksen mukaan liikkeen luovutuksessa luovutuksen saajan vastattavaksi siirtyvät myös työsuhteesta johtuviin oikeuksiin ja velvollisuuksiin liittyvät työsuhte-etuudet. Lainmuutoksen taustalla oli korkeimman oikeuden tuomio, jossa työntekijän lisäeläkkeen ei katsottu siirtyneen liikkeen luovutuksen yhteydessä luovutuksensaajan vastattavaksi. Vaikka lakimuutos tehtiin lisäeläkkeiden siirtymistä silmällä pitäen, työsuhte-etuuden käsite kattaa myös muita työsuhteisiin liittyviä etuuksia.

Joissakin tilanteissa työntekijöiden asema (työsuhteeseen liittyvät etuudet) eivät liikkeen luovutuksen jälkeen vastaa ennen luovutusta vallinnutta tilannetta. Näin käy ainakin silloin, kun luovutuksensaaja kuuluu eri lainsäädännön piiriin kuin luovuttaja. Jos työntekijän työehdot muuttuvat olennaisesti liikkeen luovutuksen seurauksena ja työntekijä irtisanoutuu tämän vuoksi, työnantajan katsotaan olevan vastuussa työsopimuksen päättymisestä. Säännös on kirjoitettu vastaamaan liikkeenluovutusdirektiivin vaatimuksia. Sen sisältö ei ole vielä täsmennyntä sen paremmin kotimaisessa kuin EYT:n oikeuskäytännössä.

Uuden työsopimuslain myötä luovutuksensaajan oikeus irtisanoa luovutuksen mukana seuranneiden työntekijöiden työsuhteet muuttui siten, että luovutuksensaaja saa irtisanoa työsopimuksen vain yleisillä työntekijästä johtuvilla tai tuotannollisilla tai taloudellisilla irtisanomisperusteilla. Niiden työntekijöiden, joiden työsuhte ei ole enää voimassa luovutushetkellä, työsuhteeseen liittyvät oikeudet ja velvollisuudet eivät siirry luovutuksensaajalle. Luovutuksensaajalla on kuitenkin takaisinottovelvollisuus, joka kohdistuu myös niihin työntekijöihin, jotka luovuttaja on irtisanonut tuotannollisin tai taloudellisin perustein. Velvollisuus jatkuu yhdeksän kuukautta työsopimuksen päättymisestä.

Liikkeen luovutussäännösten arviointia

Työsopimuslain säännöksistä liikkeen luovutussäännöksissä näkyvät konkreettisimmin yhteisöläinsäädännön vaikutukset. Liikkeen luovutuksen käsite sekä toisaalta luovutuksen saajan vastuu työntekijän suorittamasta työsopimuksen irtisanomisesta työsuhteen ehtojen muututtua ovat selkeitä osoituksia yhteisöläinsäädännön vaikutuksista.

Työsopimuslain seurantatutkimuksen mukaan 61 prosenttia vastaajista piti liikkeen luovutussäännöksiä pääosin tai täysin selkeinä ja 20 prosentilla ei ollut kantaa asiaan. Vastaajista 65 prosenttia on sitä mieltä, että liikkeen luovutuksen oikeusvaikutukset ilmenevät lainsäädännöstä hyvin. Säännösten soveltamisessa eniten tulkintaongelmia ovat herättäneet alihankintatilanteet, konkurssipesätilanteet ja liikkeen lopettamiset. Jonkin verran epäselvyyttä on ollut siitä, mitkä muut työsuhte-etuudet kuin lisäeläke-etuudet ovat liikkeen luovutustilanteissa siirtyviä etuuksia.

Yritysten verkottumiseen liittyvät kysymykset työntekijöiden aseman kannalta

Kuten selonteon jaksosta II on ilmennyt, yksi yritysten toimintatapaa leimaava piirre on yritysten verkottuminen. Yritysten verkottuessa niiden tuotanto, johtaminen ja työnteko perustuvat usean eri subjektin väliseen pitkäkestoiseen yhteistyöhön. Yhteistyömuotoja voivat olla toimiminen partnership-yrityksenä, alihankkijana, sopimusvalmistajana tai järjestelmätoimittajana.

Yritysten väliset yhteistyösuhteet ovat elinkeinonharjoittajien välisiä sopimussuhteita, joita ei säännellä työsopimuslaissa. Yrityksen siirtyessä alihankintaan toiminnan luonteesta riippuen voivat tosin liikkeen luovutusta tai vuokrausta koskevat säännökset tulla sovellettaviksi.

Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliiton (TT) tekemän verkottumisselvityksen mukaan jo 70 prosenttia yrityksistä toimii verkostoyhteistyössä. Verkostoyhteistyön tavoitteena oleva yritysten toimintojen joustavoituminen edellyttää verkoston eri osasten, kuten alihankintaketjujen ajallisesti ja laadullisesti moitteetonta toimintaa. Yhteistyö verkostossa toimivien yritysten välillä edellyttää lisäksi luottamuksellisia suhteita.

Yritysten kuvatuunlainen toimintatapa samoin kuin tuotteiden valmistus just in time-periaatteella edellyttää sitä, että yritys pystyy nopealla aikavälillä reagoimaan muuttuviin työvoiman tarpeisiin (työvoiman määrällinen jousto). Tuotannon kitkattoman sujumisen perustana ovat sekä työnantajan toimintaedellytyksiä (oikeus käyttää määräaikaaisia sopimuksia, oikeus lomauttaa työntekijät) että työntekijöiden asemaa turvaavat sääntelyt. Tällaisen toiminnan laajentuminen vaatii huomion kiinnittämistä niiden työntekijöiden asemaan, joiden taloudellinen asema tai ammatillinen kehitys järjestelyjen johdosta voi vaarantua.

Työturvallisuuslakia uudistettaessa otettiin huomioon työelämän muutokset muun muassa siltä kannalta, että kaikkia asioita ei voida enää hoitaa pelkästään työnantajan ja työntekijän välisessä suhteessa. Työhön vaikuttavien toimijoiden suhteet ovat laajentuneet käsittämään myös muita työpaikalla olevia tahoja. Lähes kaikilla toimialoilla syntyy tilanteita, joissa samalla työpaikalla työskentelee eri työnantajien palveluksessa olevia työntekijöitä tai itsenäisiä työsuorittajia samanaikaisesti tai peräkkäin siten, että työ voi vaikuttaa toisten työnantajien työntekijöiden turvallisuuteen tai terveyteen. Työturvallisuuslaissa asetetaan kaikille yhteisellä työpaikalla toimiville työnantajille ja itsenäisille työsuorittajille velvollisuus kunkin osaltaan huolehtia siitä, että heidän toimintansa ei vaaranna työntekijöiden turvallisuutta ja terveyttä. Kysymys ei ole vain yhteistoiminta- ja tiedottamisvelvoitteesta vaan myös velvollisuudesta huolehtia työntekijöiden turvallisuudesta ja terveydestä. Käytännössä

tämä merkitsee paitsi velvoitetta yhteistoiminnassa sovittaa eri työvaiheet yhteen siten, että niistä ei aiheudu vaaraa, myös velvoitetta tiedottaa toisille työnantajille, jotta nämä voivat osaltaan ryhtyä sellaisiin toimenpiteisiin, että vaara olisi mahdollisimman pieni, mikäli yhteensovittaminen ei ole mahdollista.

Yhteisellä työpaikalla huolehtimisvelvoite on asetettu sekä siellä toimiville työnantajille että itsenäisille yrittäjille. Lisäksi yhteisellä työpaikalla pääasiallista määräysvaltaa käyttävälle työnantajalle on asetettu toimintojen yhteensovittamisvelvoite sekä velvoite huolehtia yhteisistä asioista, muun muassa työpaikan liikenteen järjestelyistä.

Niissä tilanteissa, joissa työtä suorittavalle työntekijälle on asetettu pätevyysvaatimuksia, nämä velvoitteet koskevat myös yhteisellä työpaikalla toimivaa itsenäistä työnsuorittajaa. Vastaavasti hänen työssään käyttämiltään laitteilta vaaditaan samaa turvallisuustasoa kuin työntekijän käyttöön annetuilta. Voidakseen täyttää veloitteensa itsenäisen työnsuorittajan on oltava riittävästi selvillä työhönsä liittyvistä vaara- ja haittatekijöistä ja tunnistettava niistä muille aiheutuvat vaarat tai haitat.

Yritysten verkottumisesta johtuvia kysymyksiä selvitetään hallitusohjelman mukaisesti käynnistyneessä työryhmätyössä. Tällainen laaja kolmikantainen hanke on harmaan talouden estämistä ja laittomien palvelussuhteen ehtojen poistamista selvittävä työryhmä. Hankkeella selvitetään yritysten tasavertaisen kilpailuaseman turvaamista ottaen huomioon kansainväliset kokemukset.

Hallitus on niin ikään sitoutunut selvittämään kolmikantaisesti työntekijöiden asemaan liittyviä periaatteita tilanteissa, joissa yritykset ja julkisyhteisöt kilpailuttavat toimintojaan. Lisäksi selvitetään työntekijöiden asemaa silloin, kun yritys on siirtämässä tuotantoyksikön tai tuotantonsa ulkomaille.

2.1.6. Lomauttaminen ja työsuhteen päättäminen

Uudessa työ sopimuslaissa lomauttaminen määritellään työnantajan aloitteesta tapahtuvaksi työnteon ja palkanmaksun väliaikaiseksi keskeyttämiseksi työsuhteen pysyessä muutoin voimassa. Muutoksena vuoden 1970 työ sopimuslakiin lomauttamisen perusteena voi olla ainoastaan työnantajan taloudellisista tai tuotannollisista syistä johtuva työn tai työntarjoamisedellytysten vähentyminen. Ns. kurinpidollinen lomauttaminen ei enää ole lain mukaan sallittua.

Jos työnantajan tarjolla oleva työ on vähentynyt taloudellisista, tuotannollista tai työnantajan toiminnan uudelleenjärjestelyistä johtuvista syistä olennaisesti ja pysyvästi, eikä työntekijälle voida tarjota muuta työtä tai koulutusta, työntekijä saadaan lomauttaa toistaiseksi. Jos työn vähentymisen arvioidaan sen sijaan olevan tilapäistä, työntekijä voidaan lomauttaa enintään noin 90 päivän määräajaksi. Jos työnantajalla on tarjota työn vähentymisen ajaksi muuta työtä, lomauttamiseen ei ole perusteita.

Laissa säädetään myös sopimusperäisen lomautuksen edellytykset. Työnantajan ja työntekijän välisellä sopimuksella työntekijä voidaan lomauttaa vain määräajaksi ja ainoastaan silloin, kun se on tarpeen työnantajan toiminnan tai taloudellisen tilan vuoksi. Lomauttamisesta ja lomauttamisen toteuttamistavoista voidaan sopia vain kussakin yksittäistapauksessa, ei sen sijaan yleisesti työ sopimusta tehtäessä.

Koska määräaikainen työ sopimus sitoo kumpaakin sopijapuolta määräajan, määräaikaisessa työsuhteessa olevan työntekijän lomauttaminen työnantajan päätöksin on mahdollista aino-

astaa poikkeustapauksessa. Työnantaja saa lomauttaa määräaikaissa työsuhhteessa olevan työntekijän silloin, kun tämä tekee työtä vakituisen työntekijän sijaisena ja kun tehtävän vakituinen haltija olisi lomauttavissa. Työntekijöiden edustajan lomauttaminen on sallittua ainoastaan niillä perusteilla, joilla edustajan työsopimus on irtisanottavissa.

Työsopimuslain 7 luvussa säädetään erikseen edellytyksistä, joilla työsopimus saadaan irtisanoa työntekijästä johtuvista syistä ja toisaalta työnantajan toimintaedellytyksissä tapahtuneista muutoksista johtuvista syistä. Lisäksi laissa on erityissäännökset työsopimuksen päättämisestä liikkeen luovutuksen, saneerausmenettelyn, työnantajan konkurssin ja kuoleman yhteydessä. Lisäksi laissa säädetään työntekijöiden edustajien ja raskaana olevien sekä perhevapaata käyttävien tehostetusta irtisanomispuolesta.

Vuoden 1970 laista poiketen uuden lain mukaan kaikkien irtisanomisperusteiden tulee täyttää asiallisuuden ja painavuuden vaatimus. Työntekijästä johtuvissa irtisanomisperusteissa irtisanomisperusteen täytyminen edellyttää lisäksi, että työntekijälle on varoituksella annettu mahdollisuus korjata menettelynsä. Työnantajan edellytetään myös selvittävän, voidaanko irtisanominen välttää tarjoamalla työntekijälle muuta työtä. Varoituksenantovelvollisuus ja muun työn tarjoamisvelvollisuus ei kuitenkaan koske tapauksia, joissa työntekijä on törkeällä tavalla rikkonut velvollisuuksiaan.

Työsopimus saadaan purkaa vain erittäin painavasta syystä. Tällaisena syynä pidetään sellaista toisen sopijapuolen työsopimuksesta tai laista johtuvien, työsuhhteeseen olennaisesti vaikuttavien velvoitteiden niin vakavaa rikkomista tai laiminlyöntiä, että toiselta sopijapuolelta ei voida kohtuudella edellyttää sopimussuhteen jatkamista edes irtisanomisajan pituista aikaa. Kielellisistä täsmennyksistä ja selkeytyksistä huolimatta irtisanomis- ja purkuperusteita koskevilla säännöksillä ei muutettu vakiintuneessa oikeuskäytännössä irtisanomisperusteille asetettuja vähimmäisvaatimuksia.

Työntekijän työsopimuslain mukainen työsuhdeturva muodostuu työsopimuslain irtisanomis- ja purkuperusteita, irtisanomisaikaa, irtisanomisen menettelytapoja sekä laittomien irtisanomisten korvauksia koskevista säännöksistä. Työsopimuslain säännösten ohella työntekijän työsuhdeturvasäännösten kokonaisuuteen kuuluvat myös osallistumisjärjestelmiä (yhteistoimintamenettelyä), koulutusta ja työttömyysturvaa koskevat säännökset. Lisäksi työsuhdeturvasta on yleisesti sovittu työehtosopimuksin.

Työsuhdeturvasäännösten arviointia

Työsopimuslain seurantatutkimuksen mukaan 76 prosenttia haastattelututkimukseen osallistuneista oli sitä mieltä, että lomautusta koskevat säännökset ovat pääosin tai täysin selkeitä. Lomautussäännösten vaikutuksia arvioidaan sen sijaan varovaisemmin. Vastaajista 17 prosenttia arvioi säännösten parantaneen työntekijöiden asemaa, kun taas 14 prosenttia katsoi niiden heikentäneen työntekijöiden asemaa. Kysyttäessä lomautussäännösten vaikutusta työnantajan toimintaan 23 prosenttia katsoi säännösten edesauttavan työvoiman joustavaa käyttöä ja 7 prosenttia heikentäneen sitä. Valtaosa vastaajista katsoi, että säännöksillä ei ole ollut vaikutusta asiaan.

Oikeuskäytännössä on jouduttu pohtimaan lomautussäännösten soveltamista sellaisissa määräaikaissa sopimuksissa, jotka on sovittu irtisanomisvaraisiksi. Pohdittavaksi on niin ikään tullut lomautuksen ja osa-aikatyön välinen rajanveto tapauksissa, joissa työsopimusta solmittaessa on sovittu työn ja palkanmaksun keskeyttämisestä tietyksi ajaksi sopimuskautta. Viimeksi mainitussa tapauksessa kysymys liittyy olennaisesti myös työntekijän toimeentulon turvaamiseen sopimukseen perustuvan työn keskeytyksen ajalta. Työsuhdetta solmittaessa sovittuihin työn keskeytystilanteisiin liittyvää työ- ja sosiaaliturvalainsäädäntöä

olisikin tarkasteltava kokonaisuutena ja arvioitava lähinnä työttömyysturvalain muutostarpeita.

Mainitun seurantalutkimuksen mukaan 85 prosenttia vastaajista piti irtisanomisperusteita ja vastaavasti 87 prosenttia vastaajista piti purkuperusteita koskevia säännöksiä pääosin tai täysin selkeinä. Individuaalisten irtisanomisperusteiden on arvioitu parantaneen jossakin määrin työntekijöiden asemaa. Kolme neljänestä vastaajista puolestaan arvioi, että työso-
pimuslain kollektiiviperusteilla ei ole ollut vaikutusta työntekijöiden asemaan. Palkansaaja-
puolen vastausten mukaan kollektiiviperusteet eivät riittävällä tavalla turvaa työntekijöiden
asemaa, kun taas työnantajapuolen vastaajat olivat selkeästi päinvastaista mieltä. 30 prosent-
tia vastaajista on katsonut irtisanomisperusteita koskevan sääntelyn vähentäneen työnantajan
halukkuutta palkata henkilöstöä toistaiseksi voimassa oleviin sopimussuhteisiin.

2.1.7. Työsopimuksen perusteettoman päättämisen seuraamukset

Vuoden 1970 työso-
pimuslaista poiketen työsopimuksen perusteettomasta päättämisestä tuomittava korvausjärjestelmä säädettiin yhtenäiseksi: sekä individuaali- että kollektiivipe-
rusteella oikeudettomasti tapahtuneen työsopimuksen päättämisen seuraamuksia arvioidaan
samojen lähtökohtaperiaatteiden mukaan.

Vaikka lainvastaisten individuaali- ja kollektiiviperusteisten irtisanomisten taustalla ovat erilaiset tekijät, sekä riittämättömin individuaaliperustein että kollektiiviperustein toteute-
tuissa irtisanomisissa korvauksen arvioinnin lähtökohdat ovat samankaltaiset: tuomittavan
korvauksen suuruuden määrää pitkälti syntynyt taloudellinen vahinko. Yhtenäisen korvaus-
järjestelmän edut korostuvat erityisesti tapauksissa, joissa työsopimuksen päättämiseen liit-
tyy sekä taloudellisia ja tuotannollisia että työntekijän henkilöön liittyviä piirteitä tai kun pe-
rusteettomalla irtisanomisella loukataan jotakin muutakin oikeushyvää kuin yksittäisen
työntekijän työsuhteen jatkumista (kuten esimerkiksi työntekijöiden edustajan asemaan liit-
tyvää intressiä).

Työsopimuslain mukaan perusteettomasta työsuhteen päättämisestä tuomittava korvaus on
määrältään vähintään kolmen ja enintään 24 kuukauden palkka. Korvauksen alarajan säätä-
miseen liittyy tehostepiirteitä, ja ylärajan asettamisella on otettu kantaa työsuhteen perus-
teettoman päättämisen ja työntekijälle syntyneen vahingon välisen syy-yhteyden katkeami-
seen ja siten työnantajan vastuun ajallisiin rajoihin. Työehtosopimuksissa sovitun tavoin
työntekijän edustajan irtisanomisesta tuomittava korvaus voi lain mukaan olla enintään 30
kuukauden palkkaa vastaava määrä.

Korvauksen alarajasta voidaan poiketa ainoastaan silloin, kun työsopimus on irtisanottu yk-
sinomaan tuotannollisiin ja taloudellisiin perusteisiin tai saneerausmenettelyyn liittyen. Jos taas
irtisanomisperusteeseen liittyy taloudellisten ja tuotannollisten syiden ohella myös työnteki-
jän henkilöstä, hänen käyttäytymisestään tai persoonallisista ominaisuuksistaan johtuvia pe-
rusteita, vähimmäiskorvaukselle asetettua kolmen kuukauden palkkaa vastaavaa määrää ei
saada alittaa. Vähimmäiskorvauksesta voidaan poiketa myös määrättäessä korvausta koeai-
kaisen työsopimuksen perusteettomasta päättämisestä sekä tapauksissa, joissa työsopimus
on purettu perusteettomasti mutta sopimuksen irtisanomiselle säädettyjen edellytysten kui-
tenkin täyttyessä.

Työsopimuslain 12 luvun 2 §:n mukaan korvauksen määrä arvioidaan aina kussakin yksit-
täistapauksessa ilmenevät, asiaan vaikuttavat seikat huomioon ottavalla kokonaisharkinnal-
la. Korvaus koostuu sekä aineellisen että aineettoman vahingon korvauksesta. Aineellisen
vahingon mittaamisessa tärkein kriteeri on työsuhteen päättymisestä johtuva työntekijän

palkkatulojen menetyksestä johtuva ansionmenetys. Jos työntekijä on vielä tuomioistuinkäsittelyn aikana työtön, voidaan korvauksen arviointihetken mennessä syntyneen ansionmenetyksen lisäksi ottaa huomioon myös (arvioidusta) työttömyyden jatkumisesta aiheutuva ennakoitu taloudellinen vahinko.

Aineettoman vahingon määrä arvioidaan päättämistoimen työntekijän henkilöön kohdistuvan loukkaavuuden perusteella. Mitä vakavammalla tavalla työsuhdetta päätettäessä on rikkottu laissa säädettyjä edellytyksiä ja menettelytapoja, sitä enemmän työsopimuksen laittomasta päättämisestä aiheutuu korvattavaa aineetonta vahinkoa. Myös työsuhteen kestolla on merkitystä loukkauksesta tuomittavan korvauksen määrään.

Työntekijän omalla menettelyllään irtisanomiselle antama aihe otetaan huomioon korvausta alentavasti. Vaikka työntekijän sopimusvelvoitteiden vastainen menettely ei täyttäisi päättämisperusteelle asetettua vaatimusta, se voi olla siinä määrin moitittavaa, että korvauksen määrä jää huomattavastikin työttömyydestä aiheutuneen vahingon määrää alhaisemmaksi.

Korvausta määrättäessä on niin ikään otettava huomioon sekä työntekijän että työnantajan olot kokonaisuudessaan. Työnantajan olojen huomioon ottaminen voi merkitä erityisesti pienten yritysten erityistarpeiden huomioonottamista. Jos korvauksen määrä aiheuttaisi yrityksen toiminnan jatkumisen vaarantumisen ja siten myös muiden työntekijöiden työpaikkojen menetyksen, tämä seikka voidaan ottaa huomioon korvauksen suuruutta arvioitaessa.

Sen jälkeen kun tuomioistuin on arvioinut työnantajan maksettavaksi määrätyn korvauksen määrän, tuomioistuimen on tehtävä työnantajalle määrätyn korvausvelvollisuuden ja työntekijän saamien työttömyysturvaetujen välinen yhteensovitus. Vasta sen jälkeen kun tuomioistuin on määrännyt, milta osin ja missä määrin korvaus on yhteensovitettava työntekijän saamien työttömyysetujen kanssa, on selvillä se, kuinka suuren osan työnantajan maksettavaksi määrätystä korvauksesta työntekijä saa.

Työttömyyspäivärahan vaikutus korvauksen määräämiseen

Ennen vuoden 2001 työsopimuslain voimaantuloa työntekijälle 1970 TSL 51 §:n 1 momentin nojalla perusteettomasta lomautuksesta tai kollektiiviperusteisesta irtisanomisesta suoritettavaa vahingonkorvausta määrättäessä työntekijän työttömyyskassasta saamat työttömyyspäivärahat vähensivät työntekijän oikeutta vahingonkorvaukseen ja toisaalta ne vähensivät myös työnantajan korvausvastuuta. Vähennyksenä otettiin huomioon 9/10 saaduista työttömyysetuuksista.

Vastaavaa vähennyslaskutoimitusta ei kuitenkaan tehty perusteettomasta individuaaliperusteisesta irtisanomisesta suoritettavaa korvausta määrättäessä, vaan työttömyyskassasta saaduilla päivärahoilla katsottiin olevan vain osaltaan merkitystä ansionmenetyksen suuruuteen vaikuttavana tekijänä korvauksen määrän kokonaisharkinnassa.

Jotta kaikkia työsopimuksen päättämistilanteita arvioitaisiin samoin perustein ja jotta työntekijän saamat työttömyysetuudet tulisivat kaikissa tapauksissa otetuiksi samalla tavoin huomioon, työsopimuslain 12 luvun 3 §:ssä säädetään lainvastaisesta työsopimuksen päättämisestä tuomittavan korvauksen ja työntekijän saamien työttömyysetuuksien yhteensovittamisesta vahingonkorvausoikeudelliset ja sosiaaliturvan maksamiseen liittyvät periaatteen huomioon ottavalla tavalla.

Työsopimuslain 12 luvun 3 §:ssä säädetään työnantajalle maksettavaksi määrättävän korvauksen jakamisesta toisaalta työntekijälle ja toisaalta työntekijän saaman työttömyysetuuden maksajalle. Sääntelyn peruslähtökohtana on, että työnantajan tulee korvata täysimääräisesti

työsuhteen perusteettomasta päättämisestä ja lomauttamisesta työntekijälle aiheutunut vahinko. Toisaalta työntekijälle ei synny oikeutta saada työnantajalta korvausta siltä osin kuin työttömyyspäivärahan tai työmarkkinatuen on katsottava jo korvanneen työsuhteen päättymisestä aiheutunutta vahinkoa. Kolmas periaate on, että työnantajan korvausvelvollisuus ei vaikuta työntekijälle työttömyysajalta maksettuihin työttömyysetuuksiin.

Työsopimuksen perusteettoman päättämisen seurausten arviointia

Työsopimuslain seurantalutkimuksen mukaan työsuhteen perusteettoman päättämisen seuraamuksia koskevat säännökset ovat pääosin riittävän selkeitä. Ainoastaan arviot korvauksen ja työntekijän saamien työttömyysetujen yhteensovitusta koskevasta sääntelystä jakavat tutkimukseen vastanneiden mielipiteet. Noin puolet vastaajista pitää säännöksiä toimivina, kun taas toinen puoli katsoo, että järjestely toimii erittäin huonosti. Mielipiteet jakautuvat suunnilleen samalla tavoin eri intressiryhmien sisällä.

Oikeuskäytännössä (alioikeudet, hovioikeus ja työtuomioistuimien) työsuhteen perusteettomasta päättämisestä on tuomittu keskimäärin yhdeksän kuukauden palkkaa vastaava määrä mediaanikorvauksen ollessa kuuden kuukauden palkka. Vain muutamassa tuomiossa korvaus on ylittänyt kymmenen kuukauden palkkaa vastaavan määrän. Tutkimuksen mukaan 60 prosenttia irtisanomisriidoista sovitaan kuitenkin ennen tuomion antamista. Paikallistason neuvotteluissa arvioidaan sovitun kolmannes ja liittotason neuvotteluissa puolet käsitellyssä olleista riidoista.

Työsuhteen päättämisestä tuomittavan korvauksen ja työntekijän työsuhteen päättymisen jälkeiseltä ajalta saaman työttömyysetuuden yhteensovittamista koskevan sääntelyn lähtökohdat ja tavoitteet ovat oikeuspoliittisesti perusteltuja. Työnantajan tulee vastata aiheuttamastaan vahingosta. Työntekijälle aiheutettu vahinko tulee korvata ottaen kuitenkin huomioon samalta ajankohdalta myönnetty työttömyysturva-etuudet ja työttömyysturva-etuuden maksaneen tahon tulee saada työnantajalta maksettuja etuja vastaava osuus korvauksesta. Lähtökohdiana on, että tuomioistuimissa tehdyn korvauspäätöksen jälkeen työntekijän saamiin työttömyysetuihin ei enää ole tarvetta puuttua.

Selkeistä lähtökohdista huolimatta korvauksen ja saatujen työttömyysetuuksien yhteensovittaminen on koettu ongelmalliseksi tuomioistuimissa. Menettelyä on pidetty monimutkaisena. Korvauksen määrittäminen perustuu useiden eri tekijöiden perusteella tehtävään kokonaisarvioon. Korvausosuuksien jakamista koskevat säännökset ovat toisaalta täsmällisiä ja toisaalta niihinkin liittyy harkintavaltaa: vähennykset saadaan jättää tekemättä, mikäli se katsotaan kohtuulliseksi.

Työsopimuslain säätämisen jälkeen työttömyysturvalaki on uudistettu kokonaisuudessaan. Tässä yhteydessä työsuhteen perusteettoman päättämisen 12 luvun 3 §:ää ei muutettu. Työsopimuslain säännökset eivät anna selkeää vastausta siihen, mitkä työntekijän saamista työttömyysetuista ovat hänen korvausosuuttaan vähentäviä. Epäselvyyttä on erityisesti koulutusajalta maksettavan koulutuspäivärahan ja koulutustuen vähentämisestä. Työtuomioistuin on katsonut, että mainittuja etuja ei tullut vähentää korvauksesta, vaikka koulutusajalta maksettavat etuudet tulevat ansiopäivärahan ja peruspäivärahan sijaan.

Työttömyysetujen ja korvauksen yhteensovittaminen edellyttää, että tuomioistuin saa työttömyysetuuden maksavalta taholta riittävät tiedot. Tämän vuoksi tuomioistuimen on kuultava työttömyysvakuutusrahastoa, työttömyyskassaa tai kansaneläkelaitosta. Työttömyyskassalle ei kuitenkin ole säädetty tietojenantovelvollisuutta vaan tilaisuus tulla kuulluksi. Järjestelmän toiminnan kannalta on välttämätöntä, että kassan tietojenantovelvollisuudesta säädettäisiin lailla. Tämä selkeyttäisi myös työttömyysvakuutusrahaston asemaa prosessissa.

Työsopimuksen laittomasta päättämisestä johtuvasta korvauksesta sovittaessa sopijapuolten on eriteltävä, mikä osa vahingosta on palkkaetujen menetyksestä aiheutuvaa vahinkoa ja mikä osa aineettoman vahingon korvausta. Seurantatutkimuksen mukaan tämän jaon tekeminen on neuvottelutilanteessa nähty sopimuksen tekoa hankaloittavaksi tekijäksi.

Sopimustilanteissa korvauksen jakaminen aineettoman vahingon ja palkkaetujen menetyksestä johtuvan taloudellisen vahingon osuuksiin jää osapuolten harkintaan. Kun myös sopimukset on toimitettava työttömyysvakuutusrahastolle, työttömyysturvan yhteensovituksen oikeellisuuden harkinta jää näissä tapauksissa rahastolle. Silloin kun sopimus työsopimuksen päättämisestä määrättävästä korvauksesta tehdään välittömästi työsuhteen päättyessä, työttömyysturvan ja korvauksen yhteensovitus tehdään työttömyyspäivärahaa myönnettäessä.

Korvauksen ja työttömyysetuuksien yhteensovittamista koskevan sääntelyn lähtökohdat ovat sinänsä perustellut, mutta järjestelmän soveltaminen on käytännössä osoittautunut hankalaksi. Säännöksen toimivuuden varmistamiseksi ja sääntelyn yksinkertaistamiseksi - sääntelyn peruslähtökohtia kuitenkin muuttamatta - olisi jatkettava selvitystyötä.

2.1.8. Työntekijöiden edustajat

Vuoden 1970 työsopimuslaista poiketen uudessa laissa säädetään työntekijöiden oikeudesta valita edustajakseen luottamusvaltuutettu niissä tapauksissa, joissa työntekijöitä ei edusta työehtosopimuksen perusteella valittu luottamusmies. Luottamusvaltuutettu on siten toissijainen työehtosopimuksessa tarkoitettuun luottamusmieheen nähden.

Luottamusmies valitaan työehtosopimuksessa sovitulla tavalla ja hänen tehtävänsä määräytyvät luottamusmiessopimuksen määräysten mukaisesti. Luottamusmies toimii ammattiosaston ja työehtosopimuksen soveltamispiiriin kuuluvien työntekijöiden edustajana työehtosopimuksen ja työlainsäädännön soveltamista koskevissa asioissa. Työsopimuslain, työaikalain ja vuosilomalain eräiden säännösten mukaan luottamusmies edustaa omalla toimialueellaan sekä järjestäytyneitä että järjestäytymättömiä työntekijöitä. Luottamusmiehen lomautus- ja irtisanomissuojasta säädetään työsopimuslaissa.

Sellaiset työntekijä- ja henkilöstöryhmät, joiden jäsenten työsuhteissa työnantaja ei ole työehtosopimuslain nojalla velvollinen noudattamaan työehtosopimusta, voivat valita keskuudestaan luottamusvaltuutetun. Luottamusvaltuutettu valitaan tällöin lähinnä henkilöstöryhmittäin. Järjestäytymättömän työnantajan kaikki työntekijät - joko yhdessä tai henkilöstöryhmittäin - voivat valita keskuudestaan luottamusvaltuutetun.

Luottamusvaltuutettujärjestelmän on koettu selkeästi edistäneen muun muassa ylempien toimihenkilöiden yritys- ja alakohtaista yhteistoimintaa ja erimielisyyksien selvittämistä työnantajien kanssa. Luottamusvaltuutetun irtisanomissuoja onkin parantanut työpaikkakohtaisen yhteistyön ja sitä kautta oikeudenmukaisemman ja tasapuolisemman neuvottelujärjestelmän toteutumista.

Laissa ei säädetä luottamusvaltuutetun valintamenettelystä. Jonkin verran on epäselvyyttä ilmennyt siitä, mikä on se yksikkö, johon luottamusvaltuutettu voidaan valita. Kysymyksen alaista on ollut, voidaanko usealla paikkakunnalla toimivia yrityksen eri yksiköitä varten valita vain yksi yhteinen luottamusvaltuutettu vai toimipakkakohtaisesti useampi valtuutettu.

Luottamusvaltuutetun aseman kannalta on tärkeää, että valtuutetun valinnasta ilmoitetaan työnantajalle. Luottamusvaltuutetun oikeudesta saada tietoja ja toisaalta vapautusta tehtävi-

en hoitamista varten sekä hänen asemastaan liikkeen luovutuksen yhteydessä säädetään työ-sopimuslaissa. Työsopimuslaissa, työaikalaisissa ja vuosilomalaisissa säädetään lisäksi luotta-musvaltuutetun tehtävistä vastaavalla tavalla kuin luottamusmiehenkin tehtävistä. Työsopi-muslain mukaan työntekijät voivat enemmistöpäätöksin valtuuttaa luottamusvaltuutetun edustamaan itseään valtuutuksessa määrätyissä työsuhteita ja työoloja koskevissa asioissa.

Luottamusvaltuutettujärjestelmä on ollut käytössä vasta lyhyen ajan. Sen toimivuudesta ei ole esitettävissä tarkempia arvioita.

2.1.9. Oikeus sopia työ-sopimuslaista poiketen

Työsopimuslain säännökset ovat pitkälti pakottavaa oikeutta. Vuoden 1970 työ-sopimuslaista poiketen työ-sopimuslaissa säädetään nimenomaisesti siitä, mistä säännöksistä voidaan poi-keta työnantajan ja työntekijän välisellä työ-sopimuksella ja miltä osin valtakunnallisilla työnantaja- ja työntekijäjärjestöillä on työehtosopimuksin oikeus poiketa työ-sopimuslaista. Valitulla lainsäädäntötekniikalla pyrittiin helpottamaan lain soveltamista. Se on osaltaan vaikuttanut siihen, että lakia on pidetty sekä jäsentelyltään että kirjoitustavaltaan selkeänä.

Uudella työ-sopimuslailla laajennettiin valtakunnallisten työnantaja- ja työntekijäyhdistysten oikeutta työehtosopimuksin sopia lain muutoin pakottavista säännöksistä poiketen. Järjestö-jen sopimisoikeuden piiriin saatettiin asiat, joissa alakohtaiset erityispiirteet ja -tarpeet on tarkoituksenmukaista toteuttaa alakohtaisin työehtosopimuksin. Mahdollisuus poiketa muu-toin pakottavista säännöksistä on yksilöity laissa täsmällisesti ja sopimisoikeus on pääsään-töisesti vain valtakunnallisilla työnantaja- ja työntekijäyhdistyksillä. Tämä johtuu siitä, että valtakunnallisten työnantaja- ja työntekijäjärjestöjen välillä on katsottu vallitsevan sellainen neuvottelu- ja sopimustasapaino, että työ-lainsäädännön peruseriaatteiden, kuten työnteki-jän suojelun periaatteen, toteutuminen ei vaarannu. Sopimustasapainon muodostumista tu-kevat työehtosopimuslaista johtuvat osapuolten oikeudet ja velvollisuudet sekä sopimusten noudattamiseen liittyvät erityiset tehosteet ja riidanratkaisumenetelmät.

Työmarkkinajärjestöt ovat käytännössä siirtäneet niin työ-sopimuslaissa kuin työaika- ja vuosilomalaisissakin säädettyä kelpoisuuttaan työehtosopimuksessa säädettyissä rajoissa työ-ehdosopimukseen sidotuille paikallisille tahoille. Myös niissä tapauksissa, joissa paikallisesti sovitaan valtakunnallisessa työehtosopimuksessa määrätyllä tavalla, työehtosopimuslaki ja valtakunnallinen työehtosopimus siihen liittyvine neuvottelujärjestyksineen turvaavat riittä-vän sopimustasapainon.

Silloin kun valtakunnallista työehtosopimusta noudatetaan työ-sopimuslain yleissitovuus-säännöksen nojalla, mainittu työehtosopimusjärjestelmä ei tule sovellettavaksi. Tästä syystä järjestäytymättömällä työnantajalla ei ole työ-sopimuslain mukaan oikeutta tehdä yleissito-vaan työehtosopimukseen perustuvaa paikallista sopimusta sellaisista asioista, jotka lailla on rajattu valtakunnallisten järjestöjen sopimisoikeuden piiriin. Yleissitovaa työehtosopimusta noudattavalla työnantajalla on siten oikeus noudattaa ainoastaan sellaisia lain kelpuuttavaan määräyksiin perustuvia työehtosopimusmääräyksiä, jotka ovat suoraan sovellettavissa. Poikkeuksen edellä sanotusta muodostaa ainoastaan työaikalaisissa säädetty oikeus sopia säännöllisen työajan järjestelyistä yleissitovan työehtosopimuksen asettamissa rajoissa ja -eräitä poikkeuksia lukuun ottamatta - myös siinä määrätyllä tavalla. Työaikalaisissa säädetään lisäksi paikallisen sopimuksen osapuolista ja eräistä sopimismenettelyyn ja sopimuksen muotomääräyksiin liittyvistä seikoista.

Työsopimuslain eduskuntakäsittelyssä perustuslakivaliokunta näki perustuslain kannalta mahdolliseksi rajata järjestäytymättömän työnantajan oikeuden soveltaa laista poikkeavia

työehtosopimusmääräyksiä vain suoraan sovellettaviin määräyksiin, vaikka katsoikin sinänsä ongelmalliseksi sen, että järjestöt voivat sopimustasoa koskevilla päätöksillään vaikuttaa järjestäytymättömän työnantajan asemaan. Samassa yhteydessä valiokunta kuitenkin edellytti työehtosopimuskäytännön seuraamista sekä lainsäädännön muutostarpeiden selvittämistä sopimuskäytännössä mahdollisesti tapahtuvien muutosten vuoksi.

Työsopimuslain, työaikalain ja vuosilomalain valtakunnallisia järjestöjä kelpuuttavat säännökset ovat käytännössä täyttäneet hyvin tehtävänsä. Sopimiseen kelpuuttava lainsäädäntö on varsin uutta. Vuosilomalain uudistamisen jälkeen työehtosopimusosallisten sopimiskompetenssin piiriin kuuluvien asioiden määrä vastaa työmarkkinoiden tarpeita. Työsopimuslain säätämisen jälkeen työehtosopimukseen ei ole merkittävästi lisätty paikalliseen sopimiseen kelpuuttavia määräyksiä työsopimuslain 13 luvun 7 §:ssä tarkoitetuissa asiaryhmissä. Viimeaikainen työehtosopimuskehitys ei siten tässä vaiheessa anna aihetta tarkistaa yleissitovaa työehtosopimusta noudattavan työnantajan asemaa. Työehtosopimuskehityksen seuranta on kuitenkin syytä edelleen jatkaa.

2.1.10. Yhteenvedo työsopimuslain toimivuusarvioista

Uudistettua työsopimuslakia on yleisesti ottaen pidetty helppolukuisena ja aikaisempaa lakia selkeämpänä. Työsopimuslain seurantatutkimukseen osallistuneiden enemmistö arvioi kaikki säännökset selkeiksi, vaikka säännöskohtaisia eroja ilmeneekin. Selkeimpinä säännöksinä pidettiin yleissitovuutta, lomauttamista, irtisanomista, työsuhteen purkamista ja koeaikaa koskevia säännöksiä.

Lain soveltamisen helpottamiseksi kyselytutkimukseen vastanneet kaipasivat lakiin työsuhteen ehtojen muuttamista koskevia säännöksiä. Niin ikään määräaikaisuuden perustetta koskevaan säännökseen ja purkuperusteita koskevaan säännökseen kaivattiin säännösten soveltamista helpottavia esimerkkiluetteloita.

Työsopimuslain voimassaoloaika on suhteellisen lyhyt lain vaikutusten perinpohjaiseen analysoimiseen. Tämänhetkiset arviot näyttävät osoittavan, että lailla on ollut myönteistä vaikutusta työntekijöiden asemaan. Työntekijöiden asemaa parantavia säännöksiä ovat muun muassa yhdenvertaisuutta ja syrjinnän kieltoja, määrä- ja osa-aikaisuutta ja vuokratyötä sekä liikkeen luovutusta koskevat säännökset. Lain on katsottu täyttävän työntekijöiden yhdenvertaisuudelle ja työsuhdeturvalle asetetut tavoitteet.

Työsopimuslain työllisyysvaikutusten tarkempi selvittäminen ei ole mahdollista lain oltua voimassa vasta vajaat kolme vuotta. Arvioiden tekoa vaikeuttaa myös se, että kyselytutkimukseen osallistuneiden käsitykset lain vaikutuksista työvoimakustannuksiin ja työllistämiskynnykseen vaihtelevat jossakin määrin vastaajan taustasta riippuen. Työnantajatahoja edustavista vastaajista yli puolet on katsonut, että työsopimuslaissa on liikaa joustavia toimintatapoja estäviä pakottavia säännöksiä, kun taas lähes kaikki palkansaajapuolen edustajat ovat olleet päinvastaista mieltä.

Seurantatutkimuksen mukaan onnistunein uudistus työsopimuslaissa on yleissitovien työehtosopimusten vahvistamismenettely. Järjestelmää on pidetty selkeänä, nopeasti toimivana ja oikeusvarmuutta sekä työntekijöiden että työnantajien kannalta lisäävänä ja riitatilanteita vähentävänä. Uudistuksen osalta ei ole esitetty sellaisia lainsäädännöllisiä epäselvyyksiä taikka ongelmia, joiden johdosta yleissitovuussäätely tulisi ottaa uudelleen harkittavaksi tai tarkistettavaksi.

Kokonaisuutena arvioiden työsuojelulaki on varsin hyvin täyttänyt sille asetetut tavoitteet. Ainoastaan joidenkin yksittäisten säännösten osalta on syntynyt muutostarpeita. Vuoden 2001 jälkeen lain syrjinnänkieltoa, osittaista hoitovapaata, liikkeen luovutuksessa siirtyviä työsuhte-etuuksia, kanne- ja vanhentumisaikoja koskevia säännöksiä sekä rangaistussäännöstä on muutettu.

2.2. Muun työlaainsäädännön tila ja suhde toimintaympäristön muutoksiin

2.2.1. Työaikoja koskeva lainsäädäntö

Työaikoja koskeva sääntely on keskeinen osa työntekijän suojaksi säädettyä normistoa. Vuonna 1917 säädetty laki kahdeksan tunnin työajasta on historiallisesti tarkastelleen eräs tärkeimmistä työntekijöiden suojelua koskevista laeista. Kaikkien tätä seuraavien työaikalaikien peruslähtökohtana on ollut kohtuuttomien pitkien työaikojen rajoittaminen. 1900-luvun lopussa nousi kuitenkin esiin uudenlaisia, elinkeinoelämän ja yhteiskunnan toimintatapojen muutoksista johtuvia työaikalainsäädäntötarpeita, kuten tarve erottaa yrityksen käyntiajat työajoista. Samanaikaisesti alettiin kiinnittää huomiota myös työntekijöiden toiveisiin monipuolisemmista ja yksilöllisemmistä työajoista. Esimerkiksi perhehuoltovelvollisuudet, opiskelu, ikääntyminen ja terveydelliset syyt voivat aiheuttaa tarpeen poiketa tavallisista työajoista.

Työttömyyden ollessa korkealla 1990-luvun alkupuolella myös työn jakaminen nousi yhdeksi työllisyyden hoidon keinoksi. Työn jakaminen merkitsee myös tulojen jakamista, vaikkakin tulojen menetystä voidaan kompensoida sosiaalipoliittisilla ratkaisuilla. Työn jakamista ei kuitenkaan voida pitää pelkästään työllisyyskysymyksenä. Se voidaan ymmärtää myös työajan uudelleenjärjestelynä, kuten kokoaikatyön teettäminen kahdella osa-aikaisella tai työllisen vaihtamisena työttömään. Siihen liittyy myös aina hyvinvointi- ja tuottavuusvaikutuksia, koska lyhentynyt työaika voi lisätä työntekijöiden työkykyä ja motivaatiota. Työn jakamisen keinot poikkeavat yleensä myös normaalista työajan lyhentämisestä, koska ne ovat väliaikaisia, peruttavissa ja siten myös joustavia.

Työaikalaki

Työaikalainsäädäntö uudistettiin marraskuussa 1996 voimaan tulleella lailla (605/1996), jota sovelletaan työsuhteessa oleviin, virkamiehiin sekä kunnallisiin ja kirkollisiin viranhaltijoihin. Lain säännöksissä on otettu huomioon niin tuotannon kuin työntekijöidenkin yksilölliset tarpeet työaikajärjestelyissä. Lainsäädäntöteknisesti tämä on toteutettu laajentamalla sekä työsuhteen osapuolten että työmarkkinajärjestöjen mahdollisuuksia sopia työaikalaissa säädetystä poikkeavasti.

Työaikalaki antaa työmarkkinajärjestöille mahdollisuuden ottaa työehtosopimuksissaan huomioon ala- ja yrityskohtaiset erityistarpeet. Työ- ja virkaehtosopimuksella voidaan sopia muun muassa työaikaan luettavasta ajasta, valmiusajasta, liukuvan työajan liukuma-ajasta ja enimmäiskertymästä, lisä- ja ylityöstä maksettavasta korvauksesta, yötyön tekemisestä ja yövuoroista jaksotyössä, lepoajoista sunnuntaityöstä ja siitä maksettavasta korotetusta palkasta, työajan tasoittumisjärjestelmästä, työvuoroluetteloista sekä kanneajasta.

Käytännön työaikajärjestelyjen kannalta merkittävää on, että työehtosopimuksin voidaan sopia keskimääräisestä säännöllisestä työajan järjestelystä siten, että säännöllisen työajan tu-

lee tasoittua enintään 40 tunniksi 52 viikon ajanjakson aikana. Valtakunnalliset työehtosopimusosalliset voivat ja ovat myös käytännössä siirtäneet oikeuttaan sopia työajoista työehtosopimukseen sidotuille paikallisille tahoille. Työehtosopimukseen perustuvia paikallisia sopimuksia säännöllisestä työajasta noudatetaan varsinaisen työehtosopimuksen osana ja siten ne saavat työehtosopimuksen oikeusvaikutukset.

Työaikalain säännökset mahdollistavat säännöllisestä työajasta sopimisen työpaikkatasolla. Myös järjestäytymättömällä työnantajalla on oikeus tehdä työntekijäpuolen kanssa paikallinen, säännöllistä työaikaa koskeva sopimus niissä tapauksissa, joissa yleissitovaan työehtosopimukseen sisältyy paikallista sopimista koskeva määräys. Tällainen paikallinen sopimus on tehtävä työehtosopimuksessa määrättyllä tavalla ja siinä määrättyissä rajoissa, ja se on oikeudelliselta luonteeltaan työsopimus.

Työaikalain ja sen kelpuuttaviin säännöksiin perustuvien työehtosopimusten säännöllisen työajan järjestelyjä koskevat säännökset ovat vastanneet tuotantotoiminnan muutoksista johdettuihin tarpeisiin. Uusi laki mahdollistaa esimerkiksi niin sanotun tiivistetyn työviikon (pitempiä työvuoroja ja pitempiä vapaita kerrallaan) käytön.

Työmarkkinajärjestöt ovat yhteistyössä laatineet jäseniään varten julkaisun Käytännön työaikatarkaisuja – tarpeen mukaan, jossa ne esittelevät niitä mahdollisuuksia, joita työaikalain mahdollistamat monipuoliset työaikamallit tarjoavat kysyntävaihteluiden sopeuttamiseksi, käynti- ja palveluaikojen lisäämiseksi sekä henkilöstön yksilöllisten työaikatarpeiden huomioon ottamiseksi. Käytännössä suuret yritykset näyttävät olevan pieniä yrityksiä aktiivisempia monimuotoisten työaikamallien käyttäjiä.

Monimuotoiset työajat johtavat siihen, että erilaistuvat työajat kohtelevat eri palkansaajaryhmiä ja yksilöitä eri tavalla. Selkeimmin tämä näkyy sellaisissa ääritilanteissa, joissa tietty ydintyövoima tekee ylipykää viikkotyöaikaa, mutta voi päättää itse pitkälti työajastaan ja joissa toisaalta helposti korvattava, vähemmän ammattitaitoa vaativa työvoima tekee epätyypillisiä ja silputtuja työaikoja tarkalleen työnantajan määräämänä aikana. Työaikojen erilaistuminen voi kohdella myös naisia ja miehiä eri tavalla. Miehet tekevät pitkää päivittäistä työaikaa, kun taas osa-aikatyö koskettaa useammin naisia kuin miehiä. (Työpoliittinen tutkimus 187, Juha Antila: Muuttuva yritys – muuttuva työaika) Työaikojen erilaistumisella on myös monia yhteiskunnallisia vaikutuksia. Normaalityöajat ovat antaneet yhteisen sosio-kulttuurisen kehikon; työpäivän, illan, pyhän ja lomat. Kirjavoituvat työajat rikkovat osaltaan myös tämän tradition merkitystä arjessa (Työaikapoliittikka, Työaikapoliittisen työryhmän loppuraportti 1998).

Työaikalainsäädännön liberalisoinnilla eli paikallisen sopimisen laillistamisella on ollut merkittävä vaikutus työaikajärjestelmien monipuolistumiselle, vaikkakaan se ei ole toiminut näiden toimenpiteiden käynnistäjänä. Työaikojen erilaistuminen asettaakin työaikojen valvonnalle erityisiä haasteita, minkä vuoksi työaikalain valvontaa on hallitusohjelman mukaisesti tehostettava.

Sopimisvapauden laajentamisen ohella toinen lain keskeinen uudistus koski ylitöiden enimmäismäärän alentamista 250 tuntiin vuodessa. Lisäksi EU:n säännösten johdosta ylityötä saa neljän kuukauden jakson aikana tehdä enintään 138 tuntia. Lain mukaan työpaikka-kohtaisesti voidaan sopia enintään 80 lisäylityötunnista kalenterivuodessa edellyttäen, että 138 tunnin rajaa neljässä kuukaudessa ei ylitetä. Ylitöiden alennettuja enimmäismääriä ei ole erityisemmin kritisoitu.

Työaikojen kehittäminen

Globaalissa maailmantaloudessa on tärkeää seurata, millaista kehitystä työajoissa tapahtuu kansainvälisesti, erityisesti EU:n jäsenmaissa. Huomiota on kiinnitettävä myös lakisääteisten työaikojen ohella käytännössä tehtyihin vuosityöaikoihin.

Vaikka lainsäädäntöön ei ole -eräistä esityksistä huolimatta - luotu työaikapankkeja, joilla-kin aloilla on käytössä työehtosopimusperusteisia malleja, joilla esimerkiksi ylityötunteja, vuosilomaa ja lomarahaa on voinut kerätä siten, että säästön on voinut muuttaa vastaavaksi vapaa-ajaksi. Työmarkkinajärjestöt ovat myös antaneet suosituksen työajan säästö- ja lainausjärjestelyjen toteuttamismahdollisuuksista. Se koskee muun muassa sopimismenettelyä, jolla järjestetään työntekijän oikeus säästää ja pitää vapaata, erää, joilla vapaa mahdollisesti voidaan kerryttää, palkkahallintoon ja kirjanpitoon liittyviä ohjeita sekä järjestelyjä työsuhteen päättymistilanteissa ja työnantajan maksukyvyttömyystilanteissa.

Edellä kuvattujen järjestelmien kehittäminen on tarkoituksenmukaista, koska ne tukevat yksilöllisiä työaikatratkaisuja ja mahdollistavat palkansaajien henkilökohtaisten elämäntilanteiden huomioon ottamisen. Edellä mainitun järjestöjen välisen suosituksen perusteella on tarkoitus toteuttaa mm. palkkaturvalain muutos ja selvittää tarve muuttaa tulovero- ja ennakoperintäverolakeja.

Monipuolisten työaikojen oikeudenmukaista käyttöä voidaan edistää myös Työelämän tuottavuuden ja laadun kehittämisohjelman (Tykes) hankkeilla.

Vuosilomalainsäädäntö

Vuosilomalaissa (272/1973) säädetään työsopimuslain tarkoittamassa työsuhteessa olevien vuosilomaoikeuksista. Laissa ovat säännökset vuosiloman pituudesta, lomakaudesta, vuosilomapalkasta ja sen maksamisesta, lomakorvauksista, vuosiloman säästämisestä ja jakamisesta sekä säännösten ehdottomuudesta.

Työntekijä ansaitsee lomaa kaksi arkipäivää kultakin täydeltä lomanmääräytymiskuukaudelta. Jos työsuhde on lomakautta edeltävän lomanmääräytymisvuoden (1.4.–31.3.) loppuun mennessä jatkunut keskeytymättä vähintään vuoden, on lomaoikeus kaksi ja puoli arkipäivää kultakin täydeltä lomanmääräytymiskuukaudelta. Arkipäiviksi ei lueta itsenäisyyspäivää, joulua ja juhannusaattoja, pääsiäislauantaita eikä vapunpäivää. Täysi lomanmääräytymiskuukausi on kalenterikuukausi, jonka aikana työntekijällä on vähintään 14 työssäolopäivää tai työssäolopäivien veroista päivää. Työssäolopäivien veroisista päivistä on luettelo laissa. Tällaisia päiviä ovat mm. vuosilomapäivät, sairauspäivät 75 päivään saakka sekä äitiys-, isyys- ja vanhempainvapaapäivät.

Epätyypillistä työtä tekevien työntekijöiden oikeus vuosilomaan ja/tai vuosilomapalkkaan turvattiin huhtikuun alusta 1986, jolloin vuosilomalakiin lisättiin 35 tunnin toissijainen ansaintasääntö 14 työpäivän ansaintasäännön lisäksi. Vuosilomaan oikeuttava palvelusaika määriteltiin vuosilomalaissa työpäivien lisäksi myös työtunteina. Tässä yhteydessä lomakorvaus nostettiin 8,5 %:sta 11 %:iin maksetuista palkoista silloin, kun työntekijän työsuhde on jatkunut vuoden. Huhtikuun alusta 1998 säädettiin lyhytkestoisessa työssä olevien työntekijöiden oikeudesta vuosilomakorvaukseen, jonka saamisen edellytyksenä oleva 35 tunnin kynnysaika lomanmääräytymisvuodessa alennettiin kuuteen tuntiin.

Vuosilomalainsäädännön kehittäminen

Keväällä 2004 mietintönsä luovuttanut vuosilomalakikomitea ehdotti parannuksia määräaikaisissa ja osa-aikaisissa työsuhteissa työskentelevien vuosilomaetuksiin. Toteutuessaan uudistus turvaisi myös kaikille oikeuden palkalliseen vuosilomaan.

Lomaa ansaittaisiin edelleen työsuhteen kestosta riippuen joko 2 tai 2,5 päivää lomanmääräytymiskuukaudessa joko 14 päivän tai 35 tunnin säännön mukaan. Nykyistä poiketen työssäolon veroista aikaa koskevia säännöksiä sovellettaisiin sellaisenaan myös 35 tunnin säännön piirissä oleviin. Ehdotuksella parannettaisiin 35 tunnin ansaintasäännön piirissä olevien oikeutta vuosilomaan erityisesti pitkien sairauspoissaolojen ja lomautuksen ajalta.

Loman ansaintasääntöjen ulkopuolelle jäävien, vähän työtä tekevien asemaa ehdotetaan parannettavaksi säätämällä työntekijän oikeudesta lomaa vastaavaan vapaaseen. Vapaata voisi saada kaksi arkipäivää työssäolokuukaudelta. Vuoden jatkuneessa työsuhteessa työntekijällä olisi halutessaan oikeus neljän viikon pituiseen vapaaseen, jonka ajalta hänelle maksettaisiin lomakorvaus.

Määräaikaisissa työsuhteissa olevien asemaa ehdotettiin parannettavaksi siten, että oikeus vapaan pitämiseen olisi myös työntekijällä, joka on tehnyt työtä samalle työnantajalle toistuvien, enintään lyhytaikaisin keskeytyksin jatkuvien määräaikaisten työsopimusten perusteella. Tällöin vapaan enimmäispituus määräytyisi samoin kuin vuosiloman pituus.

Työntekijällä olisi vuosilomapalkkaa koskevan yleissäännöksen mukaan oikeus saada vuosilomansa ajalta vähintään säännönmukainen tai keskimääräinen palkkansa. Viikko- ja kuukausipalkalla työskentelevät työntekijät saisivat normaalin palkkansa myös vuosiloman ajalta. Lomapalkkaan olisi lisättävä muutoin kuin tilapäisten olosuhteiden perusteella määräytyvät muut palkkaerät. 14 päivän ansaintasäännön piiriin kuuluvan tunti- tai suorituspalkkaisen työntekijän lomapalkka määräytyisi edelleen keskipäiväpalkan ja lomapäivien lukumäärän mukaan määräytyvien kertoimien perusteella.

Sopimuksen mukaan alle 14 päivää kuukaudessa tunti- tai suorituspalkalla työtä tekevien työntekijöiden lomapalkka määräytyisi prosentuaalisesti lomanmääräytymisvuoden palkoista. Lomapalkkaperusteeseen lisättäisiin laskennallisesti sellaiselta poissaoloajalta saamatta jäänyt palkka, joka johtuu erityisäitiys-, äitiys-, isyys- ja vanhempainvapaasta sekä tilapäisestä hoitovapaasta ja pakottavasta perhesyystä johtuvasta poissaolosta. Huomioon otettaisiin myös sairaus- ja kuntoutuspoissaoloajalta sekä lomautusajalta saamatta jäänyt palkka laissa säädettyyn määrään saakka. Lomapalkka olisi työsuhteen kestosta riippuen joko 9 tai 11,5 % edellä tarkoitetuista palkoista.

Työnantaja saisi edelleen määrätä loman ajankohdan. Vuosilomasta 24 päivää olisi sijoitettava lomakaudelle ja sen ylittävä osa olisi annettava seuraavan lomakauden alkuun mennessä. Lakiin ehdotetaan lisättäväksi mahdollisuuksia sopia loman sijoittamisesta. Vuosilomasta 12 päivää ylittävä osa voitaisiin sopia pidettäväksi seuraavana lomakautena. Loman säästämismahdollisuuksia muutoinkin lisättäisiin niin, että työnantaja ja työntekijä voisivat sopia 18 päivää ylittävän loman osan pitämisestä myöhemmin säästövapaana.

Vuosilomalain kokonaisuudistusta koskeva hallituksen esitys on tarkoitus antaa eduskunnalle syysistuntokaudella 2004.

Työn jakamista koskeva lainsäädäntö

Vuorotteluvapaa

Ennen vuorotteluvapaan toteuttamista selvitettiin 1980-luvun lopulla niin sanotun sapattivapaan toteuttamismahdollisuuksia sapattivapaatoimikunnassa (Komiteanmietintö 1990:5). Sapattivapaan perusteina pidettiin tuolloin mm. työvoiman keski-ian nousua ja varhaista eläkkeelle siirtymistä sekä lisääntyvää täydennys- ja uudelleen koulutuksen tarvetta ja sapattivapaan katsottiin antavan mahdollisuuden elpymiseen ja koulutukseen työuran aikana ja että sillä näin voidaan ehkäistä työkyvyttömyyttä ja uupumista.

Laki vuorotteluvapaakoikeilusta (1663/1995) tuli voimaan vuoden 1996 alusta ja oli voimassa vuoden 2002 loppuun. Siinä toteutuivat osin sapattivapaatoimikunnan ehdotukset, vaikka sen säätämistä edisti nimenomaan vapaan käyttöön liitetty työnantajan velvollisuus palkata vapaan ajaksi työttömänä työnhakijana oleva sijainen. Työnantajille vuorotteluvapaan katsottiin tarjoavan mahdollisuuden hankkia joustavuutta ja uutta osaamista. Yhteiskunnan kannalta työvuorottelun todettiin merkitsevän työttömyyden hoitoon suunnatun tuen aikaisempaa suurempaa käyttöä joko suoraan tai välillisesti työvoiman taitojen ylläpitämiseen ja kehittämiseen.

Uusi vuorotteluvapaalaki (1305/2002) pohjautuu pitkälti aikaisempaan lakiin. Sen tarkoituksena on kuitenkin aikaisempaa enemmän tukea jo vähän pitempään työelämässä olleiden työssä jaksamista. Vuorotteluvapaasta on aina sovittava työnantajan ja työntekijän kesken. Vuorotteluvapaan vähimmäiskesto on 90 ja enimmäiskesto 359 kalenteripäivää, ja sen voi myös jaksottaa. Vapaan ajaksi työnantaja sitoutuu palkkaamaan työttömän työnhakijan.

Vuorotteluvapaan edellytyksenä on, että työntekijällä on työeläkelakien mukaista työssäoloa vähintään kymmenen vuotta ennen vuorotteluvapaalle lähtemistä. Jotta työntekijä pääsee uudelleen vuorotteluvapaalle, työssäoloa tulee kertyä viisi vuotta edellisen vuorotteluvapaan päättymisestä. Työssäoloksi lasketaan kaikki aikaisempi työ- tai virkasuhteessa ja yrittäjänä tehty työ. Työhistoriaa kartuttavat osin myös perhevapaat ja asevelvollisuus aika. Lisäksi edellytetään vuoden konkreettista työssäoloa sen työnantajan palveluksessa, josta vuorotteluvapaalle lähdetään. Vuorottelukorvaus on 70 % henkilön työttömyysturvasta ilman lapsikorotuksia ja 80 % niille henkilöille, joilla on vähintään 25 vuoden työhistoria. Vuorottelukorvauksen maksamista eivät estä sellaiset työnantajan maksamat koulutuskustannukset, jotka eivät ole vuorottelijan veronalaista tuloa. Tällä säännöksellä pyrittiin osittain korvaamaan sitä, että Koulutusrahaston (aikaisemmin Koulutus- ja erorahasto) sääntöjä muutettiin siten, ettei vuorotteluvapaan aikana makseta enää 185 euron suuruista osittaista ammattikoulutusrahaa.

Laissa on myös työvoimapoliittinen työnantajaa ja työvoimaviranomaisia ohjaava säännös, jonka mukaan sijaiseksi tulee palkata ensisijaisesti nuori työtön tai äskettäin korkeakoulutai ammattitutkinnon suorittanut työtön taikka pitkäaikaistyötön. Toissijaisesti on palkattava henkilö, jonka työnsaannin tarve on suurin ja jonka työllistymisedellytyksien voidaan arvioida parantuvan määräaikaisen työn avulla.

Laki on voimassa vuoden 2007 loppuun siten, että vuoden 2007 aikana tehdyn vuorottelusopimuksen perusteella vapaan voi pitää vielä vuoden 2008 aikana. Lain määräaikaaisuutta puolsi se, että työvoiman saatavuutta kuluvan vuosikymmenen lopussa on vaikea ennustaa. Lisäksi riittävän pitkän määräajan kuluessa on mahdollisuus selvittää yhdessä työmarkkinajärjestöjen kanssa vuorotteluvapaan vaikutuksia työntekijöiden työssä jaksamiseen sekä myös tätä tavoitetta tukevaa, mahdollisesti sopivampaa rahoitustapaa.

Vuorotteluvapaasta aiheutuvat kustannukset rahoitetaan siten, että valtio vastaa kansaneläkelaitoksen maksamien vuorottelukorvausten rahoituksesta kokonaan ja ansioon suhteutettujen työttömyyspäivärahojen osalta peruspäivärahaa vastaavasta suhteellisesta osuudesta. Työttömyyskassan osuus on 5,5 % ja loppuosa rahoitetaan työnantajan ja palkansaajan työttömyysvakuutusmaksulla. Vuorottelukorvausten bruttokustannukset olivat vuonna 2003 noin 74 miljoonaa euroa, josta valtion osuus oli runsaat 37 miljoonaa euroa. Keskimääräinen korvaus oli 37,5 euroa päivässä.

Vuorotteluvapaan toteutuminen

Vuodesta 1996 vuoden 2003 loppuun on vuorotteluvapaan aloittanut 80 199 henkilöä. Vuoden 2003 aikana vuorotteluvapaan aloitti 13 271 henkilöä ja vapaalla oli keskimäärin noin 7 700 henkilöä kuukaudessa. Määrä oli hieman arvioitua suurempi. Vuorotteluvapaan käyttäjistä 70 % on naisia. Yleisemmin vuorotteluvapaata käytetään kuntasektorilla (45,5 % kaikista käyttäjistä) ja toiseksi eniten yksityisissä yrityksissä (37,3 % kaikista käyttäjistä). Vuorotteluvapaata käyttivät eniten yli 40-vuotiaat, sillä heitä on käyttäjistä lähes 75 %. Vuorotteluvapaan käyttäjiä on kaikissa ammattiryhmissä, mutta eniten sitä hyödyntävät korkeakoulutuksen tai keskiasteen koulutuksen saaneet henkilöt.

Sijaisista noin 70 % oli alle 40-vuotiaita. Vuorottelusijaisista oli vain vajaa 2 % sellaisia, joiden työttömyys on kestänyt yli vuoden ja vajaa 7 % sellaisia, joiden työttömyys on kestänyt puoli vuotta. Vuonna 2003 vuorottelupaikkaan välitetyn sijaisen työttömyys oli kestänyt ennen sijaisuuden alkua yli puolella alle kaksi viikkoa. Uuden lain ohjaussäännöksen perusteella näyttää siltä, että se on vaikuttanut lähinnä siihen, että sijaiset ovat suhteellisen nuoria. Heistä alle 30-vuotiaita oli lähes 43 % ja alle 25-vuotiaitakin lähes 20 %.

Arvio vuorotteluvapaan toimivuudesta ja tarve uudistamiseen

Vuorotteluvapaajärjestelmää koskevia säännöksiä voidaan valitusten vähäinen määrä huomioon ottaen pitää kohtuullisen selkeinä.

Vuonna 1997 toteutetun seurantatutkimuksen (Työpoliittinen tutkimus 172, Vuorotteluvapaan liikkeellelähtö, Työministeriö) mukaan viranomaisten näkökulmasta vuorotteluvapaan oli varsin vaivaton hallinnoida, eikä se aiheuttanut lisätyövoiman tarvetta. Tutkimuksen mukaan vuorotteluvapaan käyttäjät kokivat vapaan vaikutukset yleensä positiivisina. Tutkimusta, jolla olisi selvitetty vuorotteluvapaan vaikutuksia laajemmin työkykyyn tai työssä pitempään jaksamiseen, ei ole tehty. Vuorottelusijaisuuden hyvinä puolina korostuivat mm. mahdollisuus päästä työhön, työkokemuksen saaminen ja ammattitaidon ylläpito. Sijaisuuden päättymisen jälkeen 58 % oli edelleen saman työnantajan palveluksessa. Työnantajan kannalta hyvinä puolina nähtiin vuorottelun ehkäisevän henkilöstön uupumista ja tuovan uusia tuulia organisaatioon ja olevan uusien työntekijöiden sisäänajomahdollisuudessa. Vuorottelun haittapuolina työnantajat pitivät sijaisten hankkimista ja perehdyttämisen työläyttä.

Työministeriön asettama kolmikantainen työvuorottelun seurantar ryhmä teki vuonna 2000 vuorotteluvapaajärjestelmän hallinnoijille kyselyn vuorotteluvapaajärjestelmän toimivuudesta. Parhaiten vuorotteluvapaan katsottiin tukevan työssä jaksamista (85,6 %) ja työ- ja perhe-elämän yhteensovittamista (77,8 %). Sijaiset arvostivat erityisesti työn kokoaikaisuutta ja ”oikeaa työtä”. Työnantajat arvostivat sitä, että sijaisjärjestelyt ovat joustavia ja että sijaista ei tarvitse palkata samoihin tehtäviin.

Vuorotteluvapaan kehittäminen

Pääministeri Matti Vanhasen hallituksen ohjelmassa todetaan, että vuorotteluvapaajärjestelmän vakinaistamista sekä käyttötapojen parantamista ja korvaustasojen riittävyyttä selvitetään kolmikantaisesti.

Työministeriö on käynnistänyt yhteistyössä työmarkkinajärjestöjen kanssa tutkimuksen vuorotteluvapaan jatkamisen edellytyksistä. Tässä tutkimuksessa selvitetään erityisesti vuorotteluvapaajärjestelmän toimivuus ja sen vaikutukset sekä työllisyyteen että työssä jaksamiseen. Sosiaali- ja terveysministeriö selvittää yhteistyössä työministeriön ja työmarkkinajärjestöjen kanssa järjestelmän rahoitustapoja. Tutkimustulosten valmistuttua tehdään lopulliset päätökset vuorotteluvapaan jatkamisesta ja sen rahoituksesta siten, että päätökset toteutetaan viimeistään vuoden 2007 loppuun mennessä, jolloin nykyisen lain voimassaolo päättyy.

Osa-aikalisällä tuettu osa-aikatyö

Osa-aikalisjärjestelmä aloitettiin kokeiluna 1.3.1994 ja se vakinaistettiin vuoden 1997 alusta. Järjestelmä liittyy työministeriön työn jakamista edistäviin toimenpiteisiin, joissa osa-aikatyöhön tilapäisesti siirtyvän tilalle palkataan työtön. Järjestelmästä säädetään julkisesta työvoimapaalvelusta annetussa laissa (1295/2002), ja se rahoitetaan työllisyysmäärärahoista.

Osa-aikalisä on kokoaikatyöstä vapaaehtoisesti osa-aikatyöhön siirtyvälle ansiovähennyksen korvauksena myönnettyä työllistämistukea. Sen myöntämisen edellytyksenä on, että työntekijän työsuhde samaan työnantajaan on kestänyt yhdenjaksoisesti vähintään vuoden ennen osa-aikatyöhön siirtymistä ja että työnantaja samalla sitoutuu palkkaamaan vastaavaksi ajaksi työttömän työnhakijan. Osa-aikalisän kesto on enintään 12 kuukautta. Osa-aikalisä on puolet osa-aikatyöhön siirtyneen työntekijän kokoaikatyön ja osa-aikatyön palkan erotuksesta, kuitenkin enintään normaali työllistämistuki korotettuna 70 %:lla. Se on käyttäjälleen taloudellisesti edullisin työn jakamista koskeva järjestelmä. Määrärahojen käytön tehostamiseksi työministeriö rajasi vuonna 2002 ohjauskirjeellään osa-aikalisän käyttöä siten, että osa-aikalisäsijaiseksi tulee osoittaa vain henkilöitä, jotka ovat olleet viimeisen kuuden kuukauden aikana vähintään viisi kuukautta työttöminä työnhakijoina tai jotka ovat yli 55-vuotiaita.

Osa-aikalisän toteutuminen

Osa-aikalisää on käytetty työuupumuksen ehkäisyyn, työ- ja perhe-elämän yhteensovittamiseen sekä merkittävässä määrin myös jatko- ja täydennysopintoihin, erityisesti terveydenhoitosektorilla.

Osa-aikalisän piirissä oli vielä vuonna 2000 keskimäärin 3000 henkilöä ja vuonna 2001 2 600 henkilöä kuukaudessa. Vuonna 2002 toteutetun sijaisen työttömyysehtoja koskevan tiukentamisen jälkeen osa-aikalisällä sijoitettiin työhön vuoden 2002 aikana yhteensä 4 400 työtöntä ja vuonna 2003 3870 työtöntä. Heistä pitkäaikaistyöttömiä oli vuonna 2002 909 henkilöä ja vuonna 2003 797 henkilöä sekä 55 - 59 -vuotiaita 285 henkilöä vuonna 2002 ja 316 henkilöä vuonna 2003. Osa-aikalisällä sijoitetuista noin 90 % on ollut naisia.

Osa-aikalisää koskevista säännöksistä on eduskunta päättänyt viimeksi vuoden 2002 lopussa. Osa-aikalisä on kohtuullisen vaivaton hallinnoida eikä säännösten soveltaminen ole aiheuttanut ongelmia.

Osa-aikalisä- ja vuorotteluvapaajärjestelmän välillä näyttäisi tällä hetkellä olevan epätarkoituksenmukaisia eroja. Työn jakamista koskevien säännösten yhdenmukaistamiseksi voitaisiin tutkia mahdollisuudet toteuttaa vuorotteluvapaa osa-aikaisena, mikä toteutuessaan mahdollistaisi osa-aikalisäjärjestelmän lakkauttamisen.

Muut työn jakamista edistävät mallit

Osa-aikatyö voidaan nähdä myös yhtenä työnjakomallina. Suomessa osa-aikatyön haluttavuutta rajoittaa, paitsi kysynnän ja tarjonnan kohtaamattomuus, myös se, että tarjottu osa-aikatyö on huomattavasti lyhyempää kuin toivottu. Eri selvitysten mukaan halutun työajan pituus olisi 28 - 34 tuntia viikossa, kun taas tarjotun osa-aikatyön pituus on yleensä tätä selvästi lyhyempi.

Työaikalain mukaan osa-aikatyöstä voidaan aina sopia työnantajan ja työntekijän välillä. Työaikalain 15 §:ssä on lyhennettyä työaikaa koskeva säännös, joka ohjaa tilapäisen osa-aikatyön sopimismenettelyyn. Sen mukaan työnantajan on pyrittävä järjestämään työt niin, että työntekijä voi halutessaan sosiaalisista tai terveydellisistä syistä tehdä osa-aikatyötä. Osa-aikatyöstä voidaan tehdä määräaikainen sopimus, joka on voimassa enintään 26 viikkoa kerrallaan ja jonka päätyttyä työntekijä voi palata ”normaaliin” työaikaan. Työmarkkinajärjestöt ovat myös antaneet osa-aikasuosituksen vapaaehtoisen osa-aikatyön järjestämisestä.

Osa-aikaeläke on myös yksi lakisääteisesti toteutettu osa-aikatyön muoto, josta säädetään työntekijäin eläkelaisissa (395/1961). Mahdollisuus siihen on ollut vuoden 1987 alusta lukien. Osa-aikaeläkkeelle siirtyminen edellyttää, että työnantaja ja työntekijä sopivat työntekijän siirtymisestä osa-aikatyöhön, jonka pituus on 16 - 28 tuntia viikossa. Tätä sopimista tukee työaikalain 15 §:ään lisätty 3 momentti, jonka mukaan työnantajan on pyrittävä järjestämään työt siten, että osa-aikaeläkkeelle haluava työntekijä voi tehdä osa-aikatyötä. Osa-aikaeläke edellyttää, että työntekijä on vähintään 58 -vuotias ja että osa-aikapalkka alenee 35 - 70 % aikaisemmasta tasosta.

Järjestelmän ensimmäisenä vuonna 1987 eläkkeen saajia oli 143. Ehtojen ollessa nykyistä lievemmat nousi eläkkeensaajien määrä vuoden 1996 lähes 7 000 henkilöstä vuoden 2002 loppuun mennessä lähes 40 000 henkilöön. Vuoden 2003 lopussa osa-aikaeläkettä sai 41 312 henkilöä, joista naisia oli 21 892 ja miehiä 19 420.

Osa-aikaeläke toimii hyvänä työssä jaksamisen välineenä. Sillä on merkitystä tavoiteltaessa nykyistä pidempiä työuria ennen kokoaikaiselle eläkkeelle siirtymistä.

2.2.2. Yhdenvertaisuus ja tasa-arvo työelämässä

Ihmisten yhdenvertaisuus ja tosiasiallinen tasa-arvo ovat ihmisten keskeisimpiä perusoikeuksia. Perustuslaissa säädetään sekä ihmisten yhdenvertaisuudesta että kiellosta ilman hyväksyttävää perustetta asettaa henkilöitä eri asemaan laissa säädetyillä syrjintäperusteilla. Perustuslaissa säädetään lisäksi erikseen sukupuolten välisestä tasa-arvosta.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvokysymykset ovat työelämän peruskysymyksiä. Yhteiskunnallinen kehitys, väestörakenteen muutokset sekä eri sukupuolten ja väestöryhmien osallistuminen työelämään korostavat työntekijöiden yhdenvertaisen kohtelun ja todellisen tasa-arvon vaatimusta. Sekä kansainvälisellä että kansallisella tasolla ihmisten yhdenvertaisuutta

on pyritty turvaamaan sekä yhdenvertaisuuden edistämistä että syrjinnänkieltoja ja niiden rikkomisesta määrättäviä sanktioita koskevin normein.

Työelämässä esiintyvää eriarvoisuutta pyritään estämään sekä työ- ja virkasuhdelainsäädännön yhdenvertaista kohtelua ja syrjinnän kieltoa koskevilla säännöksillä että yhdenvertaisuuslailla. Sukupuolten välisestä tasa-arvosta säädetään erikseen miesten ja naisten välisestä tasa-arvosta annetussa laissa. Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvosäätelyn soveltamisala ei kuitenkaan rajoitu ainoastaan työsuhteisiin, vaan lakeja sovelletaan myös muilla yhteiskuntaelämän aloilla.

Yhdenvertaisuuslaki

Yhdenvertaisuuslaki on yhdenvertaisuutta ja syrjinnän kieltoja koskeva yleislaki, jonka tavoitteena on turvata ihmisten samanlainen kohtelu ja toisaalta estää erilainen kohtelu samanlaisissa tai vertailukelpoisissa tilanteissa. Laki sovelletaan muun muassa työelämässä ja lain säännökset syrjinnän käsitteestä, vastatoimen kiellosta ja todistustaakasta on otettava huomioon sovellettaessa työ- ja virkasuhdelainsäädännön syrjinnän kieltoa koskevia säännöksiä.

Yhdenvertaisuuden saavuttamiseen pyritään sekä positiivisin edistämistoimin että syrjinnän kieltävillä säännöksillä. Työelämän osalta yhdenvertaisuutta edistävät toimet kohdistuvat viranomaisten ja työnantajien sekä koulutuksen järjestäjien velvollisuuteen ryhtyä toimenpiteisiin sekä oikeudellisen että tosiasiallisen yhdenvertaisuuden saavuttamiseksi päätöksiä tehdessään ja toimintaansa suunnitellessaan. Vammaisten henkilöiden työhön ja koulutukseen pääsyn helpottamiseksi työnantajan ja koulutuksen järjestäjän on ryhdyttävä sellaisiin vammaisen henkilön työhön tai koulutukseen pääsyä sekä työssä selviytymistä edellyttäviin toimiin, joita ei ole pidettävä kohtuuttomana. Tiedoiltaan, taidoiltaan ja kokemukseltaan tehtävän asettamat vaatimukset täyttävää vammaista työnhakijaa ei saa syrjäyttää sillä perusteella, että hänen työhön valitsemisensa edellyttää työnantajalta kohtuullisina pidettäviä toimia.

Yhdenvertaisuuden saavuttamiseksi laissa kielletään iän, etnisen tai kansallisen alkuperän, kansalaisuuden, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden, sukupuolisen suuntautumisen tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella tapahtuva syrjintä.

Yhdenvertaisuuslaissa määritellään syrjinnän käsite. Syrjintää on sekä välitön että välillinen syrjintä, häirintä ja ohje tai käsky syrjiä. Laissa säädetään myös siitä, minkälaista henkilöiden eri asemaan asettamista ei ole pidettävä syrjintänä. Syrjintänä ei pidetä kiellettyyn syrjintäperusteeseen liittyvää eri asemaan asettamista silloin, kun siihen on laissa säädetty peruste, kuten työtehtävän laatuun ja niiden suorittamiseen liittyvä todellinen ja ratkaiseva vaatimus. Ikään liittyvä erilainen kohtelu ei ole syrjintää, jos siihen on objektiivisesti ja asianmukaisesti perusteltu työllisyyspoliittinen tai työmarkkinoita, ammatillista koulutusta koskeva tai näihin rinnastettava oikeutettu tavoite.

Syrjinnän käsitteen määrittely antaa osaltaan välineitä syrjintäasioiden käsittelyyn. Syrjintää ehkäistään myös vastatoimien kieltoa koskevalla säännöksellä. Syrjinnän kiellon ja vastatoimen kiellon rikkomisen seurauksena tuomioistuimien voi tuomita maksettavaksi hyvitystä syrjinnän aiheuttamasta loukkauksesta. Hyvitysvastuu on tuottamuksesta riippumaton vastuuta syrjinnän aiheuttamasta aineettomasta vahingosta. Hyvityksen enimmäismääränä on 15 000 euroa. Syrjinnän aiheuttaman taloudellisen vahingon korvaus määrätään sen sijaan edelleen vahingonkorvauslain sekä työsopimuslain nojalla. Syrjintäasiaa käsiteltäessä sovelletaan todistustaakan jakoa koskevaa säännöstä.

Yhdenvertaisuuslain valvonta työ- ja virkasuhteissa kuuluu työsuojeluviranomaiselle.

Lain toimeenpano on käynnistynyt. Lain sisältöä on tehty monella tapaa tunnetuksi esitteiden, koulutuksen, opetusohjelmien ja tiedotuksen avulla. Myös työsuojelupiirit ovat valvontatehtävänsä tueksi laatineet lain toimeenpanoa tukevia suunnitelmia.

Hallituksen esityksessä (HE 44/2003 vp.) todetuin tavoin yhdenvertaisuuslain toteutumista seurataan viranomaistoiminnassa ja yhdessä asianomaisten järjestöjen kanssa. Sen jälkeen kun lain tavoitteiden toteutumisesta on saatu kokemuksia, perusoikeuksien ytimeen kuuluvia yhdenvertaisuuskysymyksiä on tarkoitus selvittää kokonaisuutena perusoikeuslähtöisesti kansallisesta oikeusjärjestyksestä käsin. Tässä yhteydessä selvitettäväksi tulee myös se, voitaisiinko eri syrjintäperusteiden kohtelua yhtenäistää lainsäädännössä.

Laki naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta

Naisten ja miesten oikeudet ja velvollisuudet ovat yleensä lakien mukaan samanlaiset. Heidän asemansa on kuitenkin käytännössä eri elämäalueilla erilainen. Naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain (609/1986, tasa-arvolaki) tavoitteena on, että naisten ja miesten tasa-arvo toteutuisi myös käytännössä.

Lain mukaan jokaisella työnantajalla on yleinen velvollisuus edistää tasa-arvoa. Jos työnantajan työssä olevan henkilöstön määrä on vähintään 30, työnantajan on sisällytettävä vuosittain laadittavaan henkilöstö- ja koulutussuunnitelmaan tai työsuojelun toimintaohjelmaan konkreettiset toimenpiteet (tasa-arvosuunnitelma) siitä, miten tasa-arvoa edistetään työpaikalla. Laki kieltää sukupuoleen perustuvan välittömän ja välillisen syrjinnän sekä työhönotossa että työ- tai virkasuhteen aikana. Myös syrjivä työ- ja koulutuspaikkailmoittelu on kiellettyä. Työnantajan on myös huolehdittava, ettei työntekijä joudu sukupuolisen häirinnän tai ahdistelun kohteeksi. Jos työntekijä vetoaa tasa-arvolakiin, ei työnantaja myöskään saa ryhtyä minkäänlaisiin vastatoimiin.

Työntekijällä tai työnhakijalla on oikeus vaatia työnantajalta hyvitystä, jos hän katsoo tulleensa syrjityksi. Hyvityksen suuruus on vähintään 2 820 ja enintään 9 380 euroa. Lakia valvovat tasa-arvovaltuutettu ja tasa-arvolautakunta. Valtuutettu sekä neuvoo että antaa lain soveltamisesta lausuntoja maksutta.

Lain toteutuminen

Tasa-arvovaltuutettu antaa vuosittain noin 150 - 200 lausuntoa, joista selvästi yli puolet koskee työelämää. Lausuntopyynnöistä noin 70 % tulee naisilta ja 30 % miehiltä. Suurin osa lausunnoista koskee työhönottoa. Tämän lisäksi sähköpostitse annetaan kirjallista neuvontaa, jonka määrä on suurempi kuin virallisten lausuntojen. Tuomioistuimissa on myös vuosittain joitakin hyvitystä koskevia kanteita.

Tasa-arvolaki on tarkoitus uudistaa hallitusohjelman mukaisesti, ja sitä koskeva hallituksen esitys tulee eduskunnan käsittelyyn syysistuntokaudella 2004. Tavoitteena on muuttaa ja täydentää tasa-arvolakia siten, että se on yhdenmukainen EU:n lainsäädännön ja EYT:n ratkaisujen kanssa. Samalla on tarkoitus poistaa lain soveltamiskäytännössä esiintyneet ongelmat ja puutteet.

2.2.3. Yksityisyyden suoja

Yksityisyyden suoja suhteessa muihin perusoikeuksiin on korostunut viime vuosina lainsäädännössä. Sen myötä on pidetty tarpeellisenä saada selkeitä pelisääntöjä myös työelämään täydentämään henkilötietolain yleisiä henkilötietojen käsittelyä koskevia säännöksiä. Koska työnantajan toimintaan liittyy tarve kerätä työntekijöiden henkilötietoja, on pidetty tärkeänä, että työelämän molemmat osapuolet tietävät, miten palkansaajien henkilötietojen käsittelyyn liittyvät erityiset kysymykset ratkaistaan. Toisaalta työnhakijalla ja työntekijällä tulee olla myös mahdollisimman suuri oikeus tietää ja päättää omien henkilötietojensa käsittelystä ja sisällöstä sekä oikeus tulla arvioiduksi oikeiden henkilötietojen perusteella. Tavoitteena on ollut lisätä luottamusta työelämän eri osapuolten kesken.

Laki yksityisyyden suojasta työelämässä ja uusi hallituksen esitys

Laki yksityisyyden suojasta työelämässä (477/2001, työelämän tietosuojalaki) tuli voimaan 1.10.2001. Lakiin koottiin keskeisimmät työelämän tietosuojakysymykset luomalla erityisesti työelämän tarpeita varten menettelytapoja. Lajissaan on laki ensimmäinen eurooppalainen erityislaki, johon on koottu yhtenäisesti nimenomaan työntekijöitä koskevien tietojen käsittelyä koskevat säännökset. Lailla täydennettiin henkilötietolakia, jota on sovellettava tämän lain ohella. Lakia sovelletaan työ- ja virkasuhteisiin sekä työnhakijoihin.

Henkilötietojen kerääminen haluttiin minimoida, minkä vuoksi työnantaja saa käsitellä vain työntekijän työsuhteen kannalta välittömästi tarpeellisia henkilötietoja. Tarpeellisuusvaatimuksesta ei voida poiketa edes työntekijän suostumuksella ja tarpeellisuusarvio on tehtävä aina kussakin tapauksessa erikseen. Työnantajan on myös kerättävä henkilötiedot ensisijassa työntekijältä itseltään. Luottamustavoitetta korostaa myös yhteistoimintalainsäädännön säännös, jonka mukaan myös työsuhteen alkaessa ja sen aikana kerättävät ja työhöntulijalle annettavat tiedot kuuluvat yhteistoimintamenettelyn piiriin.

Terveydentilaa koskevat tiedot ovat arkaluonteisia tietoja, minkä vuoksi laissa on useita tätä kysymystä koskevia säännöksiä. Työnantajalla ei ole oikeutta lähettää työntekijää määrättyyn työntekijän terveydentilan selvittämistä koskevaan testiin. Tästä syystä työnantaja saa käyttää työntekijän terveydentilaa koskevien tarkastusten suorittamiseen taikka näyttöiden ottoon vain terveydenhuollon ammattihenkilöitä. Koska huumetesteillä saatava tieto on katsottu terveydentilaa koskeväksi tiedoksi, tulee myös tällaiset testit tehdä ja analysoida vain terveydenhuollon ammattihenkilöitä ja palveluja käyttäen. Näin pyritään turvaamaan alkoholi- ja huumetestien tulosten luotettavuus. Syrjinnän estämiseksi työnantaja ei myöskään saa edellyttää työnhakijalta eikä työntekijältä osallistumista geneettiseen tutkimukseen.

Työntekijän terveydentilaa koskevien tietojen käsittelyoikeus on myös varsin rajattu. Työnantaja saa käsitellä tällaisia tietoja vain, jos työntekijä itse toimittaa ne hänelle tai jos työntekijä on antanut kirjallisen suostumuksen luovuttaa tietoja työnantajalle. Tällöinkin työnantajalla on oikeus käsitellä työntekijän terveydentilaa koskevia tietoja vain, jos se on tarpeen sairausajan palkan tai siihen rinnastettavien terveydentilaan liittyvien etuuksien suorittamiseksi tai sen selvittämiseksi, onko työstä poissaoloon perusteltu syy. Tietojen luottamuksellisen käsittelyn varmistamiseksi terveydentilatietoja saavat käsitellä vain ne henkilöt, jotka valmistelevat sanottujen tietojen pohjalta päätöksiä tai panevat niitä täytäntöön ja heillä on vaihtolovelvollisuus.

Lain tavoitteena oli myös saada työpaikoille käyttöön menettelytavat teknisen valvonnan ja tietoverkon käytöstä. Tämän vuoksi yhteistoimintalainsäädäntöön lisättiin säännökset, joiden mukaan teknisen valvonnan tarkoitus, käyttöönotto työpaikalla ja tällaisessa valvonnas-

sa käytetyt menetelmät samoin kuin sähköpostin ja tietoverkon käyttö kuuluvat yhteistoiminnassa käsiteltäviin asioihin. Niissä yrityksissä, joihin ei sovelleta yhteistoimintalakia, työnantajan tulee varata työntekijöille tai heidän edustajilleen mahdollisuus tulla kuulluksi. Jotta menettelytavat olisivat myös kaikkien työntekijöiden tiedossa, työnantajan on määriteltävä yhteistoiminta- tai kuulemismenettelyn jälkeen, mihin tarkoitukseen valvontaa käytetään, ja siinä käytettävät valvontamenetelmät sekä sähköpostin ja tietoverkon käyttöä koskevat periaatteet sekä tiedotettava päätöksen sisällöstä työntekijöille.

Eduskunnan edellyttämä selvitys soveltuvuusarvioinneista

Lain mukaan työntekijää voidaan testata, jos hän antaa suostumuksensa testiin ja jos testillä on tarkoitus selvittää työtehtävien hoidon edellytyksiä tai koulutus- taikka muun ammatillisen kehittämisen tarvetta. Testeillä saatavan tiedon tulee olla kunkin työntekijän työsuhteen kannalta tarpeellista, mikä rajoittaa testin laajuutta ja laatua. Koska testaamisella saatuja tietoja käytetään yksittäistä työntekijää koskevaan päätöksentekoon, on niiden tulosten oltava mahdollisimman virheettömiä. Siksi työnantajan vastuulla on varmistaa, että testejä tehtäessä käytetään luotettavia testausmenetelmiä, niiden suorittajat ovat asiantuntevia ja testauksella saatavat tiedot virheettömiä. Työnantajan tai testaajan on annettava työnhakijalle tai työntekijälle pyynnöstä ja maksutta henkilö- ja soveltuvuusarvioinnissa tehty kirjallinen lausunto. Jos lausunto on annettu työnantajalle suullisena, voidaan se antaa työntekijällekin suullisena.

Työministeriö teki Helsingin yliopiston Sosiaalipsykologian laitoksen kanssa sopimuksen selvityksen tekemisestä henkilöarviointien käytöstä Suomessa ja lain vaikutuksista käytäntöön.

Tutkimuksen päätaivoitteena oli selvittää, mitä muutoksia laki on tuonut henkilöarviointikäytäntöihin. Selvityksen kohteena olivat kokemukset henkilöarviointeista, joita käytetään mm. rekrytoinnissa ja henkilöstökoulutustarpeen arvioinnissa. Tavoitteena oli myös tarkastella eri henkilöarviointimenetelmien luotettavuutta. Tutkimuksen kohdejoukkona oli henkilöarviointeja tilanteita toimeksiantajayrityksiä, arviointeja suorittavia konsulttitoimistoja sekä testauksen kohteina olleita henkilöitä.

Henkilöarviointeja käytetään Suomessa poikkeuksellisen paljon muuhun Eurooppaan verrattuna (Cook 2000, Niitamo 2003). Henkilöarviointeja tehdään täällä vuosittain kymmeniä tuhansia. Henkilöarviointien käytöllä on Suomessa myös pitkä historia, mikä ilmenee myös tutkimuksen toimeksiantajayritysten mittavasta kokemuksesta. Henkilöarviointeja tehdään eniten rekrytointitilanteissa, vaikka niitä käytetään yhä enenevässä määrin myös henkilöstön koulutuksen, kehittämisen ja johtamisen välineinä.

Tiivistäen voidaan sanoa, että toimeksiantajayritykset tiedostavat nykyisin paremmin henkilöarviointiin liittyvät tekijät, ja useimmat toimivat lain hengen mukaisesti. Viidennes kyselyyn vastanneista, mutta lähes kaikki haastatelluista toimeksiantajayritysten edustajista, kertoivat muuttaneensa toimintatapojaan lain myötä. Käytännössä tämä on parantanut erityisesti arvioitavien oikeuksia.

Uudesta laista huolimatta arvioitavien kokemuksen mukaan heitä ei edelleenkään informoitu riittävästi henkilöarvioinnin eri vaiheista: arvioinnin tavoitteista, päivän sisällöstä, menetelmien käytön tarkoituksesta sekä henkilöarviointiraportin säilyttämisestä ja luottamuksellisuudesta. Joskus myös palautteen saaminen oli ollut hankalaa.

Kun tarkastellaan henkilöarviointeja prosessina, voidaan yleisesti ottaen sanoa, että henkilöarvioinnit noudattavat Suomessa melko hyvin Hyvän henkilöarvioinnin käsikirjassa esitettyä

mallia. Erityisesti prosessin alkuosa (kriteerien määrittelyt, testien valinta, itse arvioinnin suorittaminen ja raportin laatiminen) hoidetaan huolella, vaikka arvioitavien näkökulmasta parantamisen varaa on vielä esimerkiksi arvioitavien oikeuksista informoimisessa. Käytetyt testit ovat pääosin tutkittuja ja luotettavia, ja menetelmiä käytetään yleensä kattavasti. Suosituimmat menetelmät ovat strukturoitu haastattelu, persoonallisuusinventaarit, kykytestit sekä erilaiset simulaatiot. Suurin osa konsulteista käyttää testeissään kotimaista normistoa, eli testit on vakioitu käytettäväksi suomalaisessa väestössä.

Selvityksen mukaan lähes poikkeuksetta negatiivinen arvio saa toimeksiantajayrityksissä suuremman merkityksen kuin positiivinen. Jos siis henkilön arviointilausunnossa ilmenee kielteisiä piirteitä, se aiheuttaa suurella todennäköisyydellä myös kielteisen tuloksen valintaprosessissa. Tehtyjen henkilöarviointien ennustevaliditeettia olisikin tulevaisuudessa syytä selvittää, jotta henkilöarviointien luotettavuus ja todellinen käyttökelpoisuus tulisi esille.

Arvio työelämän tietosuojalain toimivuudesta

Koska kyseessä oli aivan uusi työelämää koskeva säätely, työministeriö julkaisi heti lain voimaantultua Työelämän tietosuoja -nimisen melko laajan esitteen lain sisällöstä. Tämä on helpottanut lain soveltamista käytäntöön. Muutoin lain noudattamista valvovat työsuojeluviranomaiset yhdessä tietosuojavaltuutetun kanssa.

Sosiaali- ja terveysministeriön työsuojeluosastolta saadun tiedon perusteella työsuojeluviranomaisten käsityksen mukaan lain soveltamisessa ei ole ilmennyt merkittäviä ongelmia. Työsuojelupiirien työsuojelutoimistoille on laista tullut jonkin verran kyselyjä. Työsuojelupiirit ovat myös jakaneet työpaikoille työministeriön lakiesitettä.

Tietosuojavaltuutetun toimisto on kirjannut sen käsittelyyn tulleet lakia koskevat asiat systemaattisesti pykälittäin. Kaikkiaan käsiteltyjä asioita on ollut 1.10.2001 alkaen 106 kappaletta (vuonna 2001 12, vuonna 2002 48 ja vuonna 2003 46 kappaletta). Käsitellyistä asioista 41 tapausta on koskenut tarpeellisuusvaatimusta, 20 tapausta menettelytapoja teknisessä valvonnassa ja 18 tapausta työntekijän terveydentilaa koskevia tietoja.

Laissa on myös rangaistussäännös. Käräjäoikeuksissa lain soveltamisesta on ollut joitakin asioita, mutta ylempien tuomioistuinten päätöksiä ei ainakaan toistaiseksi ole.

Uusi laki yksityisyyden suojasta työelämässä (HE 162/2003 vp)

Hyväksyessään yksityisyyden suojasta työelämässä annetun lain eduskunta edellytti myös, että lakia on täydennettävä yksityiskohtaisimmilla säännöksillä työntekijöiden huumetesteistä ja niiden perusteista sekä työntekijän teknisestä ja hänen sähköpostinsa valvonnasta. Säännöksiä valmisteli kolmikantainen työryhmä, joka sai kesällä 2003 valmiiksi yksimielisen ehdotuksensa. Sen pohjalta annettiin hallituksen esitys eduskunnalle joulukuussa 2003.

Uudessa laissa säädettäisiin huumausainesten käyttöä koskevien tietojen käsittelystä sekä huumausainetestiä koskevan todistuksen toimittamisesta työhön otettaessa ja työsuhteen aikana. Tällaisten arkaluonteisten tietojen käsittelyn lähtökohtana on, että työnhakija tai työntekijä toimittaisi itse työnantajalle huumausainetestiä koskevan todistuksen. Testien edellytyksenä olisivat sekä työtehtävien luonne että ne vaikutukset, jotka voivat aiheutua työtehtävien suorittamisesta huumeiden vaikutuksen alaisena. Siten yleiset seulontatestit eivät olisi mahdollisia. Lisäksi yhteistoimintamenettelyssä käsiteltäisiin tehtäväkohtaiset testien perusteet työntekijöiden näkemysten varmistamiseksi. Työnantajan olisi myös laadittava yhteis-

työssä henkilöstön kanssa huumausaineiden käytön ehkäisemistä koskeva ohjelma, jonka tulisi sisältää työpaikalla noudatettavat käytännöt huumausaineiden käytön ehkäisemiseksi sekä tietoja käytettävissä olevista huumeongelmaisten hoitopaikoista ja hoitomuodoista.

Laissa säädettäisiin myös niistä kriteereistä, joiden perusteella työnantajalla olisi oikeus toteuttaa yleensä kameravalvontaa tiloissa, joissa työskentelee työntekijöitä. Tavoitteena on suojata kameravalvonnan avoimuus tilanteissa, joissa työntekijä sattumalta voi joutua tarkkailun kohteeksi. Kameravalvontaa ei pääsäännön mukaan saisi käyttää tietyn työntekijän tai tiettyjen työntekijöiden tarkkailuun työpaikalla eikä työntekijöiden wc:ssä tai henkilöstötiloissa. Kameravalvontaa olisi kuitenkin mahdollista kohdentaa jopa tiettyyn työpisteeseen, jos sen tarkoituksena olisi ehkäistä työntekijän työhön liittyvää ilmeistä väkivallan uhkaa tai haittaa tai vaarata hänen turvallisuudelleen tai terveydelleen taikka tarkkailu olisi välttämättömää omaisuuteen kohdistuvien rikosten estämiseksi ja selvittämiseksi. Kameravalvonnan avulla saatuja tallenteita saisi käyttää valvonnan väärinkäytösten ehkäisemiseksi vain siihen tarkoitukseen, jota varten tarkkailua on suoritettu.

Usein työntekijöiden sähköpostiosoitteet ovat muotoa etunimi.sukunimi@yritys.fi ja viestin lähettäminen ja lukeminen tapahtuu työntekijälle annetun käyttäjätunnuksen ja salasanan avulla. Työpaikan sähköpostia käytetään kuitenkin yleisesti myös työnantajan toimintaan liittymättömään henkilökohtaiseen viestintään. Nykyisin on mahdollista, eikä ehdotuksilla tilaa muuteta, että viestin voi lukea toinen henkilö työntekijän suostumuksella työpaikalla sovittujen pelisääntöjen mukaan. Säännöksillä yritetään vastata siihen, miten menetellä, jos työntekijä ei anna suostumusta. Tavoitteena on, että työntekijän luottamuksellisten viestien salaisuus ei vaarannu ja että työnantajalle kuuluvat, tämän toiminnan jatkumisen kannalta välttämättömät viestit voidaan työntekijän estyneenä ollessa saada työnantajan käyttöön. Työntekijän sähköpostin esille hakeminen ja avaaminen olisi siten mahdollista laissa säädettyjen tarkkarajaisten edellytysten vallitessa ja tiettyjä menettelytapoja noudattaen.

Esitys sähköisen viestinnän tietosuojalaiksi

Liikenne- ja viestintäministeriö on eduskunnalle antanut hallituksen esityksen sähköisen viestinnän tietosuojalaiksi (HE 125/2002 vp). Myös tämä laki koskisi työelämää. Sähköisen viestinnän tietosuojalaki sääntelisi mm. sitä, miten työntekijöiden sähköisestä viestinnästä työnantajan tietojärjestelmiin jääviä tunnistamistietoja voidaan käsitellä. Laissa määriteltäisiin myös paikkatiedon käsite. Työnantajalla olisi oikeus kieltää liittymiensä käyttö paikkatietopalveluihin. Jos työnantaja ei ole kieltänyt liittymän käyttöä, työntekijä voisi ottaa suostumuksellaan käyttöön paikkatietoihin perustuvan palvelun. Siten työntekijä itse hallinnoisi paikkantamista päätelaitteestaan taikka muulla tavoin annettavalla palvelukohtaisella suostumuksellaan. Laki sisältäisi myös säännökset tietoturvaloukkauksista, jotka työnantajalla tilaajana olisi oikeus poistaa, sekä tietoturvauhkista, joista tilaajalla olisi oikeus tietää.

Laki lasten kanssa työskentelevien rikostaustan selvittämisestä

Eduskunnan aloitteen pohjalta valmisteltiin, ja vuoden 2003 alussa tuli voimaan, laki lasten kanssa työskentelevien rikostaustan selvittämisestä. Lain tarkoituksena on suojella alaikäisten henkilökohtaista koskemattomuutta ja edistää heidän henkilökohtaista turvallisuuttaan.

Uusi menettely antaa mahdollisuuden selvittää alle 18-vuotiaiden henkilöiden kanssa työskentelemään valittavien henkilöiden rikostaustaa väkivalta-, seksuaali- ja huumausainerikosten osalta. Rikostaustan selvittämismenettelyä sovelletaan työ- tai virkasuhteessa tehtävään työhön, johon pysyväisluontoisesti ja olennaisesti kuuluu ilman huoltajan läsnäoloa tapahtu-

vaa alaikäisen kasvatusta, opetusta, hoitoa tai muuta huolenpitoa taikka muuta työskentelyä henkilökohtaisessa vuorovaikutuksessa alaikäisen kanssa. Rikostaustan selvittämismenettely tulee sovellettavaksi edellä mainituin edellytyksin myös siviilipalvelusvelvollisen työpalveluun, työelämävalmennukseen, työharjoitteluun, työkokeiluun, perhehoitajan antamaan perhehoitoon alaikäiselle sekä yksityisiin sosiaali- ja terveystalvelujen tuottajiin.

Työnantajan tai muun rikostaustan selvittämismenettely tulee pyytää edellä mainittuihin tehtäviin valittavalta henkilöltä nähtäväksi rikosrekisterilain edellyttämä rikosrekisteriotte, jonka yksityinen henkilö saa maksutta, kun hänet on tarkoitettu valita työskentelemään lasten kanssa. Otteesta ilmenee, onko henkilö rikoslain nojalla tuomittu rangaistuksiin edellä tarkoitetuista rikoksista. Selvittämismenettely on osa henkilön soveltuvuusharkintaa. Rikosrekisteriotteesta oleva merkintä ei ole este henkilön palkkaamiselle tai toimiluvan myöntämiselle, vaan henkilön soveltuvuus jää aina työnantajan tai viranomaisen arvioitavaksi.

Tutkimus lain toimivuudesta käytännössä

Työministeriö käynnisti heinäkuussa 2003 lain soveltamisesta tutkimuksen, jonka pääasiallisina tavoitteina oli kyselyn avulla selvittää lakia toiminnassaan soveltavien työnantajien käsityksiä lain toimivuudesta sekä lain soveltamiskäytäntöjä. Lisäksi selvitettiin uuden lainsäädännön voimaantuloon liittyvän tiedottamisen tehokkuutta.

Tutkimuksen mukaan työnantajien suhtautuminen lakiin on varsin myönteistä. Noin puolet kyselyyn vastaajista arvioi, että lain avulla on onnistuttu estämään epäsojivien henkilöiden pääsy työskentelemään lasten kanssa. Vain 10 % työnantajista katsoi, että lailla ei ole ollut minkäänlaista vaikutusta.

Suurin osa eli noin 64 % työnantajista on maininnut rikosrekisteriotteen esittämisselvollisuudesta aina jo työn hakuilmoituksessa. Noin 30 % on tiedottanut hakuilmoituksen lisäksi asiasta myös muulla tavalla hakumenettelyn yhteydessä. Kokonaisuutena otteiden käsitteilyyn liittyviä käytäntöjä voidaan pitää varsin asianmukaisina myös tietosuojan kannalta.

Selvityksen mukaan vuonna 2003 sellaisia työnhakijoita, joilta löytyi rikosrekisterimerkintä, oli kaikkiaan 79. Samana vuonna rikosrekisteriotihakemuksia tuli kaikkiaan 63 425 kappaletta.

2.2.4. Henkilöstön osallistumisjärjestelmät

Työntekijöiden osallistumismahdollisuuksien kehittämissessä on käytetty muun muassa nimityksiä teollinen demokratia, myötämääräämisoikeus, työpaikkademokratia ja työntekijäin itsehallinto. Pohjoismaisena perusmuotona voidaan pitää työehtosopimuksia, jotka ovat jatkuvasti tulleet laaja-alaisemmiksi ja koskevat palkkojen ohella työolosuhteita, vapaa-aikaa, työturvallisuutta, koulutusta, tiedotustoimintaa ja jopa henkilöstöpolitiikkaa.

Toinen osallistumisjärjestelmien perusmuoto on tuotantokomitealaitoksen periaatteisiin perustuva järjestelmä, jossa työpaikkaneuvostoilla on keskeinen asema. Tätä järjestelmää lähellä ovat myös EU:n säännökset yritysneuvostoista kansainvälisessä konserniyhteistyössä. Kolmas työntekijöiden edustajien osallistumisjärjestelmän perusmuoto on työntekijöiden edustajien mukaantulo yritysten ylimpiin hallintoelimiin. Neljäntenä yritysdemokratian kehittämismuotona voidaan pitää työntekijöiden mahdollisuuksia puuttua myös välittömästi työn organisaation uudelleenjärjestelyihin.

Laki yhteistoiminnasta yrityksissä tuli voimaan vuonna 1979, henkilöstörahasolaki vuonna 1990 ja vuonna 1991 henkilöstön edustuksesta yritysten hallinnossa annettu laki. Myös uusi työsopimuslaki sisältää yhteistoiminnallisia säännöksiä, kuten työntekijän ja työnantajan kuulemisvelvoite (9:2) ja työnantajan selvitysvelvollisuus irtisanomisen perusteista ja vaihtoehtoista (9:3).

Laki yhteistoiminnasta yrityksissä

Yhteistoimintalain tavoitteena oli lisätä työntekijöiden mahdollisuuksia vaikuttaa siihen päätöksentekoon, josta heidän työtään ja työpaikkaansa koskevat ratkaisut riippuvat. Tällä tavoin pyrittiin luomaan edellytyksiä paitsi työolosuhteiden parantamiselle myös yritysten toiminnan kehittämiseksi. Viime kädessä lain tarkoituksena on lisätä tasa-arvoa ja sen toteutumismahdollisuuksia yhteiskunnassa.

Lakia sovelletaan pääsääntöisesti yrityksessä, jonka työsuhteessa olevan henkilöstön määrä on vähintään 30. Kuitenkin taloudellisista ja tuotannollisista syistä toimeenpantavat irtisanomiset on käsiteltävä yhteistoimintamenettelyssä jo silloin, kun henkilöstön määrä on vähintään 20, jos toimenpiteet koskisivat mahdollisesti vähintään kymmenen työntekijää.

Lain mukaan työnantajan velvollisuutena on ensisijaisesti neuvotella laissa säädetyistä yhteistoimintamenettelyn piiriin kuuluvista asioista työntekijöiden, toimihenkilöiden tai luottamushenkilöiden kanssa ennen niiden ratkaisemista. Työnantajan on neuvoteltava toimenpiteen perusteista, vaikutuksista ja vaihtoehtoista niiden työntekijöiden ja toimihenkilöiden kanssa, joita asia koskee. Jos asia koskee jonkin toimintayksikön tai työosaston työntekijöitä yleisesti, käsitellään asia pääsääntöisesti henkilöstön edustajan kanssa. Muita yhteistoiminnan muotoja laissa erikseen mainituissa tilanteissa ovat työnantajan tiedottamisvelvollisuus, sopiminen ja henkilöstön päätösvalta. Laissa on myös neuvottelujen alkamista, niiden kestoja ja neuvotteluelvoitteen täyttymistä koskevia lukuisia säännöksiä. Työnantajan ei katsota täyttäneen neuvotteluelvoitettaan henkilöstöä vähennettäessä ennen kuin asiasta on sovittu taikka asiasta on neuvoteltu ensin toimenpiteen perusteista ja vaikutuksista ja sen jälkeen vaihtoehtoista ja neuvottelujen alkamisesta on kulunut vähintään seitsemän päivää; tai vähennettäessä vähintään kymmentä työntekijää tai toimihenkilöä neuvottelujen alkamisesta on kulunut vähintään kuusi viikkoa. Näissä tilanteissa neuvotteluesitys on tehtävä vähintään viisi päivää ennen neuvottelujen alkamista.

Yhteistoimintamenettelyn piiriin kuuluvat asiat on lueteltu laissa (17 eri asiakokonaisuutta). Ne koskevat henkilöstön asemaan vaikuttavia olennaisia muutoksia työtehtävissä, työmenetelmissä, töiden järjestelyissä sekä siirtoja tehtävistä toisiin, kuten myös yrityksen tai sen jonkin osan lopettamista tai siirtoa toiselle paikkakunnalle taikka sen toiminnan olennaista laajentamista tai supistamista sekä näiden toimenpiteiden johdosta mahdollisesti aiheutuvia henkilöstön osa-aikaistamisia, lomautuksia ja irtisanomisia sekä niihin liittyviä koulutus- ja uudelleensijoittamisratkaisuja. Toisen ryhmän muodostavat erilaisten suunnitelmien käsitteleminen, kuten rationalisointitoiminnan määräaikaissuunnitelma, henkilöstö- ja koulutussuunnitelma, työsuojelun toimintaohjelma sekä toimenpiteet naisten ja miesten tasa-arvon toteuttamisen jouduttamiseksi työpaikalla. Kolmantena ryhmänä ovat yrityksen ulkopuolisen työvoiman käyttöä koskevat periaatteet samoin kuin työhönoton periaatteet, sen menetelmät ja työhönoton yhteydessä ja työsuhteen aikana kerättävät tiedot, työhön perehdyttämisen järjestelyt, henkilöstöön kohdistuva tekninen valvonta sekä sähköpostin ja tietoverkon käyttö. Neljännen ryhmän muodostavat eräät sosiaalitoimen alaan kuuluvat asiat, kuten esimerkiksi työpaikkaruokailun ja työpaikan sosiaalitulojen käyttö. Lisäksi laissa ovat säännökset kansallisesta ja kansainvälisestä konserniyhteistyöstä.

Yhteistoimintalain soveltamista valvoo työministeriö. Työnantaja tai hänen edustajansa voidaan tuomita yhteistoimintavelvoitteen rikkomisesta sakkoon. Jos työnantaja on tahallaan tai ilmeisestä huolimattomuudesta ratkaissut noudattamatta yhteistoimintamenettelyä lähinnä sellaisen asian, johon liittyvistä syistä työntekijä on osa-aikaistettu, lomautettu tai irtisanottu, on työntekijällä oikeus saada työnantajalta hyvityksenä enintään 20 kuukauden palkka.

Yhteistoimintalaki on ollut voimassa 24 vuotta, ja se tuli sovellettavaksi huomattavasti nykyistä vakaampaan yritys- ja työsuuhdekenttään. Lakia on muutettu 15 kertaa. Eri aikoina ja eri syistä tehtyjen muutosten seurauksena laista on tullut osittain vaikeaselkoinen. Lain muutokset ovat osittain perustuneet eurooppatason sääntelyyn kuten kansainvälistä konserniyhteistyötä koskevat säännökset. Lain valvonta työministeriötasolla on osoittautunut hankalaksi. Myös valvonnan tehosteet ovat vajavaisia.

Yhteistoimintalain uudistaminen

Pääministeri Matti Vanhasen hallituksen ohjelmaan sisältyy lausuma, jonka mukaan toteutetaan yhteistoimintalain kokonaisuudistus. Aidon neuvottelun ja tosiasiallisten osallistumismahdollisuuksien toteuttamiseksi yhteistoimintalain kokonaisuudistuksen tavoitteena on sisällyttää nykyistä laajemmin yhteistoiminnan piiriin työpaikan kehittämiseen ja toimintaan sekä työn organisointiin liittyviä kysymyksiä. Työn organisointiin liittyvissä kysymyksissä ei kuitenkaan puututa työnjohto-oikeuteen. Työpaikkojen kykyä löytää ratkaisuja laadullisesti kestävään tuottavuuteen voidaan tukea kehittämällä työnantajan ja henkilöstön välistä aitoa vuorovaikutusta sekä menettelytapoja eri asiakokonaisuuksissa. Yhteistoimintamenettelystä voitaisiin luoda neuvotteluprosessi, joka vaikuttaa myönteisesti sekä työpaikkojen että niiden henkilöstön kehittämiseen. Vastatessaan vasemmistoliiton välikysymykseen 11.2.2004 hallitus esitti tavoitteena olevan, ettei yhteistoimintalakia koeta pelkkänä irtisanomislakina, vaan että yhteistoimintamenettelyä kehitetään aidoksi vuorovaikutusprosessiksi, jossa selvitetään työpaikkojen säilyttämismahdollisuudet.

Työministeriö on asettanut 30.10.2003 yhteistoimintalain kokonaisuudistusta valmistelevalle kolmikantaiselle komitealle, jonka määräaika päättyy 31.1.2006. Työssään komitean tulee ottaa huomioon yhteiskunnassa, työelämässä sekä lainsäädännössä Suomessa ja Euroopan unionissa tapahtunut kehitys. Komitean yhtenä keskeisenä tavoitteena on myös lain tekninen selkeyttäminen. Komitean tulee työssään kiinnittää huomiota työnantajan ja henkilöstön välisen vuorovaikutuksen kehittämiseen sekä yhteistoimintamenettelyn ja sen muotojen kehittämiseen siten, että menettelyt perustuvat työpaikan linjaorganisaatioon ja työpaikoilla jo toimiviin neuvottelujärjestelmiin sekä työn ja elinkeinoelämän lisääntyneisiin kansainvälisiin ulottuvuuksiin ja niiden vaikutuksiin työn teettämiseen ja henkilöstöön.

Laki henkilöstön edustuksesta yrityksen hallinnossa

Henkilöstön edustuksesta yritysten hallinnossa annetulla lailla (725/1990) luotiin yritysten henkilöstölle oikeus osallistua asioiden käsittelyyn ja päätöksentekoon yrityksen hallintoelimityksissä. Oikeus koskee osallistumista yrityksen liiketoimintaa, taloutta ja henkilöstön asemaa koskevien tärkeiden kysymysten käsittelyyn. Lain tavoitteena on yrityksen toiminnan kehittäminen, yhteistoiminnan tehostaminen ja henkilöstön vaikutusmahdollisuuksien lisääminen.

Osallistuminen voi tapahtua esimerkiksi hallituksessa, hallintoneuvostossa tai johtoryhmässä. Henkilöstöedustus on toteutettava kaikissa niissä osakeyhtiöissä, osuuskunnissa, taloudellisissa yrityksissä, vakuutusyhtiöissä sekä pankeissa, joiden työsuhteessa olevan henki-

löstön määrä on vähintään 150. Se voidaan toteuttaa myös sopimuksen mukaan. Lakia sovelletaan toissijaisesti, jollei yrityksessä ole päästy sopimukseen. Hallintoedustus on toteutettava vuoden kuluessa siitä, kun 150 työntekijän määrä on saavutettu ja vaatimus edustuksesta on esitetty yritykselle. Henkilöstön edustajia, joiden tulee olla yrityksessä työsuhteessa, voi olla enintään neljäsosa muiden jäsenten määrästä, kuitenkin aina vähintään yksi ja enintään neljä. Henkilöstön edustajalla on samat oikeudet ja velvollisuudet kuin yrityksen saman toimielimen muilla jäsenillä. Hänellä ei ole kuitenkaan oikeutta ottaa osaa yrityksen johdon valintaan, erottamiseen eikä henkilöstön työsuhteen ehtoja tai työtaistelutoimenpiteitä koskevien asioiden käsittelyyn. Henkilöstön edustajalla on oikeus työstä vapautukseen, ja häntä koskee sama tehostettu irtisanomissuoja kuin luottamusmiehiä.

Lain noudattamista valvoo työministeriö. Lääninhallitus voi hakemuksesta asettaa uhkasakon yritykselle laista johtuvien velvollisuuksien täyttämiseksi.

Henkilöstöedustuksesta Eurooppayhtiössä ehdotetaan annettavaksi oma laki. Eduskunnalle annettavan hallituksen esityksen mukaan henkilöstöedustuksella tarkoitettaisiin sellaista tiedottamista, kuulemista ja osallistumista koskevaa järjestelmää, jonka avulla henkilöstön edustajat voivat vaikuttaa yhtiössä tehtäviin päätöksiin. Esityksen mukaan henkilöstöedustus Eurooppayhtiössä toteutettaisiin ensisijaisesti neuvottelemalla ja sopimalla. Jollei sopimukseen päästä, sovellettaisiin toissijaisia, lakiperusteisia vähimmäisvaatimuksia.

Henkilöstörahasolaki

Henkilöstörahasolalla (814/1989) luotiin edellytykset henkilöstörahasojen perustamiselle yrityksissä. Henkilöstörahasojen tarkoituksena on syventää yritysten sisäistä yhteistoimintaa ja edistää siten taloudellista demokratiaa ja yritysten kilpailukykyä. Henkilöstörahasolla tarkoitetaan yrityksen tai viraston henkilöstön omistamaa ja hallitsemaa rahastoa, jonka tarkoituksena on yrityksen tai viraston sille suorittamien voittopalkkioerien ja muiden henkilöstörahasolain mukaisten varojen hallinta. Henkilöstörahason jäsenenä on koko henkilöstö ylintä johtoa lukuunottamatta.

Henkilöstörahaso voidaan perustaa yritykseen tai virastoon, jonka henkilöstöön kuuluu vähintään 30 henkilöä tai yrityksen tai viraston tulosityksikköön, jonka henkilöstöön kuuluu vähintään kymmenen henkilöä. Useampaan yritykseen voidaan perustaa yhteinen henkilöstörahaso, jos yritykset kuuluvat samaan konserniin. Rahastoon tallentuu kunkin jäsenen rahasto-osuus. Jäsen saa nostaa nostettavissa olevaa osuuttaan oltuaan rahaston jäsenenä viisi vuotta. Rahasto-osuus on veronalaista ansiotuloa, jonka verotusta kevennettiin vuoden 1996 verotuksesta lähtien siten, että 20 % rahasto-osuudesta on verovapaata ja 80 % veronalaista.

Henkilöstörahasolain soveltamisalaa laajennettiin vuoden 1999 huhtikuun alusta siten, että rahastojen perustaminen on mahdollista yksityisten yritysten lisäksi myös valtion virastoissa ja laitoksissa sekä valtion liikelaitoksissa. Julkiselle sektorille on kuitenkin perustettu vain yksi henkilöstörahaso (Ilmailulaitos). Henkilöstörahasojen perustamismahdollisuuksista kuntasektorille ei ole saavutettu yhteisymmärrystä. Keskeisenä syynä on esitetty, että kunnat kehittävät parhaillaan tulospalkkausjärjestelmiään eikä henkilöstörahasojen ole katsottu olevan ajankohtaisia.

Henkilöstörahasojärjestelmää on kehitetty ja joustavoitettu useilla lainmuutoksilla. Muun muassa vuodesta 1996 lähtien rahastoon kertynyttä jäsenosuutta on voinut nostaa viiden jäsenyysvuoden jälkeen kymmenen vuoden sijasta ja vuosittain nostettavissa oleva rahasto-osuuden enimmäismäärä on ollut 15 % aiemman 10 %:n sijasta. Myös rahaston hallinnointia on yksinkertaistettu. Vuonna 2002 voimaan tulleiden lainmuutosten jälkeen määräaikaaisia työ- tai virkasuhteessa olevia ei voi sulkea rahaston jäsenyyden ulkopuolelle. Lisäksi rahas-

to-osuuden maksamista on helpotettu siten, että rahasto voi suorittaa jäsenen niin halutessa rahasto-osuuden julkisen kaupankäynnin kohteeksi saatetuilla oman yrityksen tai samaan konserniin kuuluvien yritysten osakkeilla.

Henkilöstörahastojen kilpailukykyisyyttä suhteessa muihin kannustinjärjestelmiin ja eri kannustinjärjestelmien yhteensopivuutta on myös pyritty lisäämään siten, että eri järjestelmiä voitaisiin käyttää rinnakkain. Konsernissa, jossa emoyhtiö on suomalainen ja johon kuuluu yksi tai useampi ulkomainen tytäryhtiö, on ollut vuodesta 2002 lähtien mahdollista ottaa henkilöstörahastoon myös ulkomaisten tytäryhtiöiden henkilöstö. Henkilöstörahaston jäsenten yksilöllisiä valinnanmahdollisuuksia on myös lisätty. Vuodesta 2000 lähtien rahaston jäsenellä on ollut mahdollisuus nostaa voittopalkkio-osuutensa käteisenä ja vuodesta 2002 lähtien siirtää vastaavasti henkilöstörahastolain mukainen käteinen voittopalkkio henkilöstörahastoon, jos työnantajan voittopalkkiojärjestelmä sen sallii. Lisäksi eläkkeelle jääville jäsenelle on säädetty mahdollisuus nostaa rahasto-osuutensa useamman vuoden aikana.

Henkilörahastojen toteutuminen

Työministeriö pitää henkilöstörahastoista rekisteriä. Henkilöstörahastolain kahtena ensimmäisenä voimassaolovuotena perustettiin eniten rahastoja. Vuosina 1990 ja 1991 perustettiin 20 henkilöstörahastoa. Vuodesta 1992 lähtien henkilöstörahastoja on perustettu 1 - 3 kappaletta vuosittain. 1990-luvun puolivälin jälkeen vastaava määrä rahastoja on poistettu rekisteristä vuosittain. Helmikuun loppuun 2004 mennessä rekisteristä oli poistettu kaikkiaan 25 rahastoa. Lamavuosina 90-luvulla henkilöstörahastoja ei perustettu. Henkilöstörahastojen piirissä oli vuonna 1990 noin 47 000 ja vuonna 1991 noin 99 000 henkilöä. Helmikuussa 2004 rekisterissä oli 39 henkilöstörahastoa ja niiden piirissä noin 85 500 henkilöä. Jäsenten rahasto-osuuksien yhteenlaskettu arvo vuonna 2003 päättyneellä tilikaudella oli 203 miljoonaa euroa. Kaikkiaan perustettujen rahastojen määrä ei vastaa lakia säädettyä odotuksia.

Henkilörahastolain edelleenkehittäminen ja arvio lain toimivuudesta

Lakia on sen joustavoittamiseksi uudistettu useita kertoja. Edelleen kuitenkin näyttää siltä, että nykyiset säännökset eivät ole erityisesti pk-sektoria ajatellen riittävän joustavia. Myös yritysjärjestelytilanteet tuottavat ongelmia, joita on ollut vaikea ratkaista. Jäsenyyskriteerien tarkistamisesta konserneissa koskeva hallituksen esitys on annettu eduskunnalle kevätistuntokaudella 2004 (HE 100/2004 vp).

Yhteistoiminta työsuojeluasioissa

Työsuojelun valvonnasta ja muutoksenhausta työsuojeluasioissa annettu laki (131/1973) on tullut voimaan jo vuonna 1974, ja sitä on muutettu 22 kertaa. Tähän lakiin sisältyvät myös säännökset työnantajan ja työntekijän yhteistoiminnasta. Näiden säännösten tarkoitus on edistää ja kehittää työsuojelua työpaikoilla. Säännökset koskevat työsuojelupäällikköä, työsuojeluvaltuutettua ja työsuojelutoimikuntaa sekä näiden tehtäviä ja toimivaltuuksia. Laissa on myös säännökset työsuojeluvaltuutetun irtisanomissuojasta ja hänen oikeudestaan keskeyttää tietyissä tilanteissa vaaralliset työt. Useilla työpaikoilla sovelletaan lain yhteistoimintaa koskevien säännösten sijasta kuitenkin työsuojelua koskevia työmarkkinakeskusjärjestöjen välisiä sopimuksia.

Parhaillaan työskentelee kolmikantainen toimikunta, jonka sosiaali- ja terveysministeriö on asettanut toukokuussa 2003 ja jonka määräaika päättyy kesäkuun lopussa 2004. Sen tehtävänä on valmistella valvontalain kokonaisuudistus. Tavoitteena on myös ajantasaistaa työsuojelun yhteistoimintaa koskevat säännökset ja selvittää työsuojelun yhteistoimintaa työturvallisuuslaissa tarkoitetuilla yhteisillä työpaikoilla samoin kuin mahdollisuudet sopia paikallisesti yhteistoiminnan muodoista.

2.2.5. Työterveys ja -turvallisuus

Perustuslain mukaan jokaisella on oikeus turvallisuuteen, mikä pitää sisällään myös työturvallisuuden. Lainsäädäntö oli alun perin tavoitteeltaan tapaturmantorjuntaa. Nykyaikaisen työsuojelun käsitteeseen katsotaan kuuluvan tapaturmantorjuntaa ja ammattitautien ehkäisyä laajemmin hyvän työympäristön, joka käsittää työturvallisuuden ja -terveyden lisäksi henkisen ja sosiaalisen hyvinvoinnin. Työterveyshuoltolain tarkoituksena on yhteistoimin edistää työhön liittyvien sairauksien ja tapaturmien ehkäisyä, työn ja työympäristön terveellisyttä ja turvallisuutta, työntekijän terveyttä ja työ- ja toimintakykyä sekä työyhteisön toimintaa.

Työturvallisuuslaki

Uusi työturvallisuuslaki (738/2002) tuli voimaan vuoden 2003 alusta. Aikaisempi työturvallisuuslaki oli vuodelta 1958, ja lähes jokaista sen säännöstä oli muutettu. Uusi laki pohjautui kolmikantaisen toimikunnan yksimieliseen mietintöön. Se vastaa myös Euroopan unionin työsuojelua koskevien direktiivien säännöksiä. Laki koskee kaikkea palkkatyötä.

Vuoden 2003 alussa voimaan tulleen työturvallisuuslain lähtökohta oli työpaikkojen ja työn turvallisuuden ja terveellisuuden sekä työntekijöiden työkyvyn edistäminen työpaikan omaloitteisen turvallisuuden hallinnan avulla. Työnantajan velvollisuudeksi säädettiin riittävän järjestelmällisesti tunnistaa ja selvittää työpaikan haitta- ja vaaratekijät sekä arvioida niiden merkitys työntekijöiden turvallisuudelle ja terveydelle. Työnantajan on hallussaan olevan selvityksen pohjalta suunniteltava, mitoitettava ja toteutettava toimenpiteet työolosuhteiden parantamiseksi. Työssä ilmenevien vaaratekijöiden sääntelyä on tasapainotettu siten, että perinteisen kone- ja laiteturvallisuuden sekä tapaturmien ja ammattitautien estämistavoitteen lisäksi laissa säädetään työn henkisestä ja fyysisestä kuormittavuudesta, ergonomiasta, väkivallan uhkasta, häirinnästä ja muusta epäasiallisesta kohtelusta samoin kuin yksintyöskentelystä sekä toimenpiteistä niihin liittyvien vaarojen poistamiseksi tai vähentämiseksi. Laissa on otettu huomioon uudet ja muuttuvat työnteon muodot säätämällä myös muista kuin työnantajan ja työntekijän välisistä velvoitteista. Yhteistä työpaikkaa koskevissa säännöksissä työnantajille on asetettu velvoite huolehtia myös muiden työpaikalla olevien kuin omien työntekijöidensä turvallisuudesta. Työsuhteen osapuolten lisäksi työpaikalla työskentelevät itsenäiset työnsuorittajat ovat velvolliset ottamaan muut huomioon ja noudattamaan työpaikalla muuten sovellettavia työntekoa, pätevyysvaatimuksia tai laitteiden käyttöä koskevia määräyksiä.

Sosiaali- ja terveysministeriö valmistelee lain nojalla annettavia asetuksia, kehittää valvonnan käyttöön uusia työmenetelmiä sekä kouluttaa tarkastajia ja tuottaa koulutusaineistoa yrittäjien, työnantajien ja työntekijöiden käyttöön.

Työterveyshuoltolaki

Suomen ensimmäinen työterveyshuoltolaki oli vuodelta 1979. Se säädettiin olosuhteisiin, jolloin ennaltaehkäisevän työterveyshuollon tavoitteena oli ehkäistä pääasiassa aina yhtä altistusta kerrallaan kuten esimerkiksi pölykeuhkoa tai meluvauriota. Työelämän muutokset ovat tuoneet uusia haasteita myös työterveyshuoltoon, mm. ikääntyminen, stressi ja työkuormitus ovat muun ohella nousseet tärkeiksi. Tämän vuoksi työterveyshuoltolaki uudistettiin ja uusi laki (1383/2001) tuli voimaan vuoden 2002 alusta.

Tavoitteena oli, että työterveyshuolto ei enää olisi kokoelma yksittäisiä toimenpiteitä, vaan se perustuisi yhteistyössä henkilöstön kanssa laadittuun suunnitelmaan ja työpaikan tarpeisiin. Siten hyvä työterveyskäytäntö perustuu prosessiajatteluun, jossa työterveyshuolto hankkii työstä ja työoloista tietoa. Myös työntekijät voivat tehdä toimenpide-ehdotuksia työterveyshuollolle.

Lain mukaan työntekijällä on mahdollisuus pyytää perustellusta syystä työterveyshuollon lausunto työkuormituksesta. Laissa on myös uusina asioina sekä väkivallan että tapaturman uhan torjunta työpaikalla.

Lain nojalla on annettu valtioneuvoston asetus hyvän työterveyshuollon sisällöstä sekä ammattihenkilöiden ja asiantuntijoiden koulutuksesta (1484/2001). Valtioneuvoston periaatepäätös Työterveys 2015 – työterveyshuollon kehittämislinjat hyväksyttiin tammikuussa 2004. Periaatepäätös sisältää kymmenen kehittämisaluetta, jotka ovat keskeisiä työelämän terveellisyyden ja turvallisuuden parantamiseksi, työntekijän terveyden ja työkyvyn ylläpitämiseksi sekä laadukkaiden palvelujen turvaamiseksi. Periaatepäätöksessä on huomioitu laajalti työelämän haasteet. Kehittämislinjoihin on kirjattu eri toimijoiden ja yhteistyötahojen toimenpiteet.

Lain toimeenpanon tueksi sosiaali- ja terveysministeriö kehittää näyttöön perustuvia, työterveyshuoltoon sopivia hyviä käytäntöjä. Ministeriö selvittää myös palvelujärjestelmän ongelmia ja laatii suosituksia lainsäädännön kehittämiseksi, jos se asettaa esteitä palvelujen joustavalle kehittämiselle. Ministeriö myös suunnittelee kuntoutuksen ja työterveyshuollon yhteistyön tehostamista työssä pitempään pysymisen tueksi.

Nuorten työntekijöiden suojelu

Vuonna 1994 voimaan tulleen nuorista työntekijöistä annetun lain (998/1993) tarkoituksena on suojella nuoria liialliselta, yksilön kehitystä haittaavalta työperäiseltä rasitukselta. Lakia sovelletaan alle 18-vuotiaisiin (nuori työntekijä) työ- tai virkasuhteessa oleviin. Työn turvallisuutta ja terveellisyyttä koskevia säännöksiä sovelletaan myös muihin nuorten työntekotilanteisiin kuten esimerkiksi koululaisten työharjoitteluun tai koulussa tehtäviin harjoitustöihin. Nuorten työsuhteissa tulevat niin ikään sovellettaviksi yleiset työoikeudelliset lait, ellei edellä mainitussa erityislaissa tai –asetuksessa ole nimenomaisesti nuorten osalta poikettu yleissäännöksistä.

Nuorta työntekijää ei saa käyttää työhön, joka on hänen ruumiilliselle kehitykselle tai henkille kehitykselle vahingoksi tai joka vaatii häneltä suurempaa ponnistusta tai vastuuta kuin hänen ikänsä ja voimiinsa katsoen on kohtuullista. Pysyvään työsuhteeseen pääsyn edellytyksenä on 15 vuoden ikäraja sekä suoritettu oppivelvollisuus. Tätä nuorempi saadaan tilapäisesti palkata työskentelemään esimerkiksi esiintyjänä tai avustajana taide- tai kulttuuri-esityksissä, jos siihen on saatu työsuojeluviranomaisen lupa.

Oppivelvollisuusikäiset nuoret saavat tehdä työtä koulun lukukauden aikana koulupäivinä enintään kaksi tuntia. Koulupäivän ja työajan yhteispituus ei saa kuitenkaan ylittää kahdeksaa tuntia. Alle 18-vuotiaan työntekijän työaika ei saa ylittää yhdeksää tuntia vuorokaudessa eikä 48 tuntia viikossa. Työajan sijoittelua sekä päivittäisen lepoajan antamista koskevia lain säännöksiä muutettiin vuonna 1996 vastaamaan EU:n direktiivissä säädetyjä vaatimuksia. Kaikki nuoret työntekijät ovat oikeutettuja myös vähintään 38 tuntia kestävään keskeyttömään vapaa-aikaan viikossa.

Vuoden 1999 alusta voimaan tulleen lainmuutoksen jälkeen 14 vuotta täyttäneet tai saman kalenterivuoden aikana sanotun iän täyttävät oppivelvolliset voivat olla työssä enintään puolet koululomistaan aikaisemman kahden kolmasosan sijasta. Oppisopimuskoulutuksessa olevan työntekijän työaika ja koulutukseen käytetty aika saa olla yhteensä enintään 8 tuntia vuorokaudessa ja 40 tuntia viikossa. Jos nuoren työntekijän työaika vuorokaudessa on pitempi kuin 4 tuntia 30 minuuttia, hänelle on annettava työn aikana ainakin yksi vähintään 30 minuutin mittainen lepoaika.

2.2.6. Työlainsäädännön ja työsuojelun valvonta

Työsuojelupiirit

Työsuojelun piirihallinto koostuu työsuojelupiireistä, jotka valvovat työsuojelua koskevien säädösten noudattamista ja edistävät turvallisuutta ja terveyttä työssä sekä työpaikan omaa työsuojelutoimintaa yhteistyössä työelämän osapuolten ja asiantuntijoiden kanssa. Työsuojelupiirit ehkäisevät ja vähentävät työolojen aiheuttamia terveydellisiä haittoja vaikuttamalla välillisesti työolosuhteisiin. Vuoden 2004 alusta lukien työsuojelupiirien määrä on vähennetty yhdestätoista kahdeksaan.

Muutoksen tavoitteena oli tehostaa työsuojelupiirien toimintaa ja resurssien käyttöä vastaamaan paremmin työelämän muutosten ja monimutkaistumisen mukanaan tuomia vaatimuksia. Henkilöstöltään pienempien piirien yhdistäminen mahdollisti piirien erityisosaamisen saamisen aikaisempaa paremmin käyttöön. Uusi piirijako soveltuu myös hyvin yhteen lääninhallinnon ja muun viranomaistoiminnan kanssa.

Työsuojelupiirien alueellisten toimipisteiden määrä vaihtelee piireittäin. Piirien työsuojelutoimistojen yhdistäminen ei merkitse toimipisteiden lopettamista. Se mahdollistaa kuitenkin entistä paremmin toimipisteverkoston kehittämisen siten, että toimipisteet yhdessä työsuojelutoimiston kanssa muodostavat toimivan alueellisen kokonaisuuden ja että myös tehtävien joustava järjestely on mahdollista.

Piirihallinnon kokoaminen tehostaa piirien henkilökunnan käytettävyyttä ja sen osaamisen hyödynnettävyyttä. Työsuojelupiirien hallinnollisten tehtävien osuus vähenee ja resursseja voidaan siirtää valvontatehtäviin. Työsuojelu tehostuu ja ajan kuluessa hallinnolliset kustannukset vähenevät.

Valvottavien säännösten lisäykset ja muutokset

Työsuojeluhallinnon valvonnan kohteena olevat keskeiset lait ovat viime vuosien aikana muuttuneet. Uusi työaikalaki tuli voimaan vuonna 1996. Vuonna 2001 tuli voimaan uusi työsopimuslaki ja laki yksityisyyden suojasta työelämässä. Vuoden 2002 alusta tuli voimaan

uusi työterveyshuoltolaki ja uusi työturvallisuuslaki tuli voimaan vuoden 2003 alussa. Lisäksi eduskunnassa on viime vuosina käsitelty useita säännöksiä, joiden yhteydessä hallinnolle on annettu merkittäviä uusia tehtäviä. Tällaisia tehtäviä on sisällytetty mm. yhdenvertaisuuslakiin, tupakkalakiin, yksityisyyden suojasta työelämässä annettuun lakiin, EU:n asetukseen raskaan liikenteen ajo- ja lepoajoista sekä ulkomaalaislakiin. Monet näistä uusista tehtävistä ovat aikaa vieviä ja erityistä asiantuntemusta vaativia. Työsuojeluviranomaisilta edellytetäänkin monialaosaamisen lisäksi myös syvällistä tietoa työelämän lainsäädännön eri lohkoilta, mikä edellyttää panostusta työsuojeluviranomaisten kouluttamiseen.

Yhdenvertaisuuslain, ulkomaalaislain ja yksityisyyden suojasta työelämässä annettavan lain valvonta aiheuttavat lisäresurssitarpeita. Eduskunta on yhdenvertaisuuslakia koskevassa vastauksessaan (EV 95/2003 vp) edellyttänyt hallituksen huolehtivan yhdenvertaisuuslainsäädännön toteuttamisen edellyttämistä vuoden 2004 lisätalousarviossa ottaen samalla laajemminkin huomioon työsuojelupiirien tehtävien kasvun.

Työsuhteissa ja julkisoikeudellisissa palvelussuhteissa yhdenvertaisuuslain noudattamista valvovat työsuojeluviranomaiset. Etniseen alkuperään perustuvan syrjinnän kiellon noudattamista valvovat työ- ja virkasuhteiden ulkopuolella vähemmistövaltuutettu ja syrjintälautakunta.

Valvonta koskee kaikkien lain 6 §:n 1 momentissa mainittujen kiellettyjen syrjintäperusteiden perusteella tapahtuvaa syrjintää. Työsopimuslaissa säädettyjen syrjinnän kieltojen valvonta kuuluu työsuojeluviranomaisten tehtäviin. Sääntely lisää työsuojeluviranomaisten tehtäviä julkisoikeudellisten palvelussuhteiden osalta, sillä valtion virkamieslain ja kunnallisesta viranhaltijasta annetun lain valvonta ei ennen yhdenvertaisuuslain säätämistä kuulunut työsuojeluviranomaisten tehtäviin. Palvelussuhteen laadusta riippumatta työsuojeluviranomaisten on kuitenkin tehtävä ilmoitus viralliselle syyttäjälle, jos on todennäköisiä perusteita epäillä työsyryntää tapahtuneen. Tämän vuoksi työsuojeluviranomaiset joutuvat selvittämään myös virkamiehiin kohdistunutta työsyryntää, vaikka he eivät sinänsä valvo säännösten noudattamista. Säännös työsuojeluviranomaisen velvollisuudesta valvoa syrjinnän kiellon noudattamista myös julkisoikeudellisissa palvelussuhteissa laajentaa työsuojeluviranomaisten tehtäviä. Työsuojeluviranomaisten toimivalta ja käytettävissä olevat keinot määrittyvät työsuojelun valvontalaissa säädetyllä tavalla.

Koska työsuojelupiirien valvontatehtävät laajentuvat koskemaan myös virkasuhteita koskevissa laeissa olevia syrjintäkieltoja, tästä aiheutuu uusia henkilöresurssitarpeita. Työsuojeluviranomaisten henkilöresurssien turvaamista puoltaa myös ulkomaalaisten määrän lisääntyminen ja se, että syrjintää koskevien asioiden selvittely vie paljon aikaa ja vaatii erityisasiantuntemusta.

Ulkomaalaislaissa työsuojeluviranomaisten tehtäviä on lisätty siten, että työsuojeluviranomaisten uutena tehtävänä on valvoa laissa työnantajalle säädettyjen velvollisuuksien noudattamista. Valvonta koskee seuraavien työnantajalle säädettyjen velvollisuuksien noudattamista: työnantajan on varmistauduttava siitä, että palvelukseen tulevalle ja palveluksessa olevalla ulkomaalaisella on vaadittava työntekijän oleskelulupa tai että hän ei tarvitse oleskelulupaa. Työnantajan tulee säilyttää työpaikalla tiedot palveluksessaan olevista ulkomaalaisista ja heidän työnteko-oikeutensa perusteista siten, että ne ovat tarvittaessa vaivattomasti työsuojeluviranomaisen tarkastettavissa. Lisäksi työsuojeluviranomaisella on ilmoitusvelvollisuus poliisille todennäköisin syin epäilystä luvattoman ulkomaalaisen työvoiman käytöstä, ulkomaalaisrikkomuksesta tai työnantajan ulkomaalaisrikkomuksesta.

Hallituksen esitystä laadittaessa on ollut tavoitteena, että työehtojen valvontaa erityisesti ulkomaalaisen työvoiman osalta tulee tehostaa. Tämä voi tapahtua joko voimavaroja uudelleen suuntaamalla tai resursseja vahvistamalla.

Yksityisyyden suojasta työelämässä annetun lain noudattamista valvovat työsuojeluviranomaiset yhdessä tietosuojavaltuutetun kanssa. Hallituksen esityksen (HE 162/2003 vp) uudeksi samannimiseksi laiksi tavoitteena on saada työpaikoille selkeät menettelytavat siitä, miten työntekijän teknistä valvontaa mukaan lukien sähköpostin valvonta voidaan suorittaa sekä edellytykset työntekijöiden huumetestaukselle. Siten nykytilanne selkeytyy, ja se osaltaan helpottaa valvontaviranomaisten tehtävää. Säännösten voimaan tullessa asioita koskevat kyselyt saattavat kuitenkin lisääntyä ja näin ollen lisätä alkuvaiheessa tehtäviä.

Suomen liittyttyä Euroopan unioniin on Euroopan yhteisön työsuojelua koskevien direktiivien perusteella tehty lainsäädäntömuutoksia ja annettu alemmanasteisia säännöksiä. Työturvallisuuden oleellisesti liittyvä työssä käytettävien koneiden ja laitteiden sekä muiden tuotteiden valvonta ja sitä koskeva lainsäädäntö on muuttunut perusteellisesti. Aiemmin käytössä olleesta viranomaisten suorittamasta tyyppihyvaksymisestä on siirrytty valmistajan vastuuta korostavaan toimintatapaan. Työsuojeluviranomaiset valvovat työssä käytettäviä ja myynnissä olevia laitteita tarkkailemalla, että valmistaja on huolehtinut laissa asetetuista velvoitteista eikä vaarallisia tai turvallisuudeltaan puutteellisia tuotteita ole markkinoilla.

Työsuojelupiirien toimintaan työsopimuslain muutokset eivät ole aiheuttaneet oleellisia muutoksia. Työsuhteen vähimmäisehdot määräytyvät työsopimuslaissa tarkoitetun yleissitovan työehtosopimuksen mukaan. Työehtosopimusten yleissitovuus vahvistetaan viranomaismenettelyssä työehtosopimuksen yleissitovuuden vahvistamislautakunnassa. Lakimuutos on merkinnyt sitä, että työsuojelupiirien ei enää ole tarpeen selvittää kunkin työehtosopimuksen yleisyyttä. Työsuhteen vähimmäisehtojen valvonta edellyttää kuitenkin edelleen sen arviointia, mitä yleissitovaa työehtosopimusta kuhunkin työhön on sovellettava.

Työaikalain muutos vuonna 1996 vähensi työsuojelupiirien poikkeuslupalautakuntien tehtäviä ja lupahakemusten määrän oleellisen vähentymisen johdosta poikkeuslupalautakuntien toiminta ollaan lopettamassa. Työaikavalvontaa on uuden lain myötä tehostettu toteuttamalla vuodesta 1999 alkaen vuosittaisia suunnattuja työaikasäännösten valvontahankkeita. Valvontaa sekä tiedottamista on kohdennettu erityisesti työssä jaksamisen riskialueille, kuten teollisuuteen, kaupan alalle, rakentamiseen sekä sosiaali- ja terveydenhuoltoon. Useat työsuojelupiirit ovat järjestäneet alueellisia tiedotustilaisuuksia työaikalain muutoksiin liittyen.

Työaikavalvonnan merkittävin muutos liittyy moottoriajoneuvon kuljettajien ajo- ja lepoaikojen valvontaan. EY-asetuksen mukaan kunkin jäsenmaan on tarkastettava vähintään 1 % jäsenmaan alueen kuljettajatyöpäivistä ja tarkastuksia on tehtävä sekä maanteillä että yrityksissä. Valvonnan piiriin kuuluvat muusta työsuojeluvälvonnasta poiketen myös ns. omistajakuljettajat ja valvontaa toteutetaan yhteistyössä poliisin ja tulliviranomaisten kanssa. Työsuojelupiirit ovat vuosittain tarkastaneet noin 70 000 kuljettajatyöpäivää sekä maantiellä että yrityksissä suoritettussa valvonnassa. Kuljettajatyöpäivien valvonnalle asetetut määrälliset tavoitteet on vuosittain hieman ylitetty.

Uusi työterveyshuoltolaki ei tuonut suuria periaatteellisia muutoksia työsuojelupiirien valvontakäytäntöön. Työsuojeluviranomaisen tehtävänä on edelleenkin valvoa, että työnantaja on järjestänyt lain mukaisen työterveyshuollon.

Vuoden 2003 alussa voimaan tulleen työturvallisuuslain lähtökohtana ja tavoitteena on, että työpaikat oma-aloitteisesti edistävät työn turvallisuutta ja terveellisyttä sekä työntekijöiden työkykyä turvallisuuden hallinnan avulla. Työnantajan velvollisuudeksi säädettiin riittävän järjestelmällisesti tunnistaa ja selvittää työpaikan haitta- ja vaaratekijät sekä arvioida niiden merkitys työntekijöiden turvallisuudelle ja terveydelle. Haitta- ja vaaratekijöiden tunnistaminen ja poistaminen liittyy työtapaturmien ja ammattitautien ehkäisyyn sekä muihin työstä johtuvien terveyden haittojen ehkäisyyn. Laissa tarkoitetaan terveydellä sekä fyysistä että henkistä terveyttä.

Työturvallisuuslain painottuminen työpaikkakohtaiseen suunnitelmalliseen ennaltaehkäisyyn tarkoittaa sitä, että työsuojelupiirien valvontatoimintaa on suunnattu entistä enemmän sen selvittämiseen, onko työpaikalla tehty haittojen ja vaarojen arvioinnit ja kuinka suunnitellut toimenpiteet on tarkoitus toteuttaa. Työsuojelutarkastusten kohteena ovat tällöin työolosuhteiden ohella työpaikalla laaditut ja tarvittaessa dokumentoidut arvioinnit ja suunnitelmat sekä niiden toimivuus. Työturvallisuuslain kokonaisuudistuksen yhteydessä tuli työsuojelupiirien valvottavaksi uutena asiakokonaisuutena työpaikoilla tapahtuva häirintä, epäasiallinen kohtelu sekä väkivallan uhka. Näihin ongelmiin liittyvät asiakasyhteydenotot ovat lisääntyneet merkittävästi kaikissa työsuojelupiireissä.

Työsuojeluvalvonnan suuntaaminen ja ohjaus

Sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalan työsuojelustrategian mukaan työsuojeluhallinnon keskeisenä tavoitteena on työntekijöiden työ- ja toimintakyvyn ylläpito ja edistäminen sekä työtaturmien ja ammattitautien ehkäisy. Työsuojelustrategian tavoitteita toteutetaan työsuojelupiirien tulosoheuksella. Piirien toimintaa suunnataan ministeriön ja piirien välisissä tulosneuvotteluissa siten, että toiminnalla pyritään varmistamaan strategian mukaisten päämäärien toteutuminen.

Työsuojelupiirien viranomaisaloitteisesta toiminnasta vähintään 50 % suunnataan nykyisin toimialoille, joissa keskeisiä ongelmia ovat joko henkinen hyvinvointi työssä, tuki- ja liikuntaelinsairaudet tai työtaturmat. Toimintaa on pyritty suuntaamaan erityisesti näille painoalueille, joihin vaikuttamisen kautta kyetään ylläpitämään ja edistämään työntekijöiden työ- ja toimintakykyä. Työsuojelupiirien kanssa on sovittu myös lakisääteisen työsuojelun varmistamiseen liittyvistä tavoitteista, joilla pyritään kattavasti takaamaan lainsäädännön vähimmäistason toteutuminen.

Työsuojelupiirit kohdistavat valvontaansa toisaalta työpaikkojen omaa työsuojelua tukeviin ja edistäviin menettelytapoihin ja toisaalta olennaisiin kohteisiin, joissa on kysymys lainsäädännön vaatimusten noudattamisen seurannasta. Tavoitteena on suunnata työsuojeluvalvontaa siten, että valvontakohteet, valvontamenetelmät ja toiminnan vaikutukset ovat johdettavissa strategiasta. Pyrkimyksenä on, että mahdollisimman suuri osuus työsuojelupiirien resursseista käytetään valvontatehtäviin keskittyen niissä työelämän aiheuttamien haittojen kannalta oleellisiin kysymyksiin.

Vuosittain työsuojelupiirit tekevät yli 23 000 työpaikkatarkastusta noin 15 000 eri valvontakohteeseen. Lisäksi työsuojelupiirit järjestävät erityyppisiä koulutus- ja tiedotustilaisuuksia. Asiakkaiden yhteydenottoja on vuosittain yhteensä noin 130 000, joista noin 50 % kohdistuu työsuohdeasioihin ja 30 % työolosuohdeasioihin ja loput on muuta palvelukysyntää.

Vuonna 2002 työsuojelupiirien resurssien käyttö jakaantui siten, että kaikesta toiminnasta oli viranomaisaloitteista 51 %, asiakasaloitteista 21 % ja 28 % muuta toimintaa. Tavoitteena on, että vuonna 2007 vähintään 60 % resursseista käytetään viranomaisaloitteiseen toimintaan, josta vähintään 80 % suunnataan toiminnan painoalueille.

Työsuojelupiirien tulosoheusta ja valvontatoiminnan vaikuttavuutta on pyritty viime aikoina kehittämään. Työsuojelupiirien tulosoheusjärjestelmä on uudistettu Balanced Scorecard – mallin mukaiseksi ja vuosittaisten tulossopimusten lisäksi on sovittu nelivuotinen runkosopimus, jolla on linjattu toiminnan tavoitteita koko hallituskauden ajaksi.

Työsuojelupiirit ovat kohdistaneet toimintaansa henkisen hyvinvoinnin edistämiseen sekä työaikalainsäädännön valvontaan sekä yksityisen että julkisen sektorin palvelualueiden työpaikoille. Tulossopimuskaudella 2004 - 2007 pyritään varmistamaan, että riskitoimialojen työ-

paikoilla on asiakasväkivallan uhan sekä häirinnän ja epäasiallisen kohtelun tunnistamiseksi ja hallitsemiseksi toimivat järjestelmät tai toimintakäytännöt. Työn aiheuttamien haitallisten kuormitustekijöiden tunnistamiseksi ja hallitsemiseksi edellytetään työnantajien luovan toimintakäytäntöjä. Toiminnan kohteeksi on valittu toimialoja, kuten mm. terveys- ja sosiaalipalvelut, julkishallinto, vähittäiskauppa, hotelli- ja ravintola-ala, joukkoliikenne, kiinteistöhoito sekä turvallisuusala.

Tuki- ja liikuntaelinsairauksien ehkäisy keskittyy näyttöpäätetyön, käsin tehtävien nostojen sekä toistotyön aiheuttamien vaarojen ja haittojen tunnistamiseen ja hallitsemiseen. Työsuojelupiirit pyrkivät varmistamaan, että valvonnan kohteeksi valittujen toimialojen työpaikoilla on toimivat käytännöt tuki- ja liikuntaelinsairauksien ehkäisemiseksi.

Työtapaturmien torjunnassa valvonta kohdistuu tapaturmavaarallisille toimialoille sekä yhteisille työpaikoille, joissa työskentelee eri työnantajien työntekijöitä. Tavoitteena on varmistaa, että työpaikoilla on käytössä turvallisuuden hallintamenettelyjä sekä työolojen seurantarjestelmiä.

2.2.7. Työn ja koulutuksen vuorottelu

Työmarkkinoiden toimivuuden keskeinen edellytys on riittävän ammattitaitoisen työvoiman saatavuus myös tulevaisuudessa suurten ikäluokkien jäädessä eläkkeelle. Tämän toteutumisen edellyttää, että työmarkkinoiden kysyntää vastaavasta, korkean ammattitaidon ylläpidosta ja hankkimisesta huolehditaan koko työiän ajan. Siksi on tärkeää, että elinikäisen oppimisen periaatetta soveltaen on luotu myös jo työssä oleville mahdollisuuksia omaehtoiseen ammatilliseen aikuiskoulutukseen.

Keskeinen lainsäädännöllinen instrumentti on opintovapaalaki (273/1979), joka turvaa työntekijälle pääsyn opintovapaalle. Työntekijällä on oikeus opintovapaaseen, jos hänen päätoiminen palvelussuhteensa samaan työnantajaan on yhdessä tai useammassa jaksossa kestänyt yhteensä vuoden. Jos palvelussuhde on kestänyt kolme kuukautta, on työntekijällä kuitenkin oikeus yhteensä enintään viiden päivän opintovapaaseen. Muutoin opintovapaata voi saada yhteensä enintään kaksi vuotta viiden vuoden aikana. Sen voi ottaa jaksoissa, päivinä, osapäivinä tai yhtäjaksoisesti. Uudelleen opintovapaata voi saada viiden vuoden kuluttua siitä, kun jakson ensimmäinen opintovapaa käynnistyi.

Vähintään viiden työntekijän työpaikassa työnantajalla on oikeus siirtää kaksi kertaa vapaan aloittamista, jos sen myöntäminen aiheuttaisi työnantajan toiminnan kannalta tuntevia vaikeuksia. Pienemmissä työpaikoissa vapaan siirtäminen on jatkuvasti mahdollista. Myös opiskelija voi tietyin edellytyksin siirtää jo myönnetyn opintovapaan pitämisen tai keskeyttää sen.

Opiskelun ei tarvitse liittyä omaan senhetkiseen työhön, mutta sen tulee olla viranomaisen valvomaa ja ammatillista koulutusta. Vapaata tosin saa myös ammattiyhdistyskoulutukseen, ulkomaisiin opintoihin ja koetilaisuuteen osallistumiseen.

Opiskeluhalukkuutta lisäävät koulutusaikaiset tukimuodot ja niiden kannustavuus ovat keskeinen osa työn ja opiskelun vuorotteluun vaikuttavia tekijöitä. Ammatillisen aikuiskoulutuksen toimeentuloturva uudistui vuoden 2001 elokuun alusta, jolloin laki aikuiskoulutustuesta (1276/2000) tuli voimaan. Omaehtoiseen ammatilliseen koulutukseen myönnetään aikuiskoulutustukea ansionmenetyksen korvauksena. Tuen lisäksi opiskelijalla on mahdollisuus saada opintolainan valtiontakaus, joka aikuiskoulutustukea saavalle on 310 euroa kuuksina. Tuen saannin edellytyksenä on, että henkilö on ollut työelämässä vähintään kym-

menen vuotta ja on opintovapaalla tai muutoin vapaalla työpaikastaan. Vuoden 2006 elokuusta alkavaan koulutukseen saa tukea viiden vuoden työhistorialla.

Oikeus aikuiskoulutustukeen muodostuu siten, että jokainen eläkevakuutettu työkuukausi kartuttaa käytettävissä olevaa tukiaikaa 0,8 päivää. Työssäoloon rinnastetaan osin myös perhepoliittiset vapaat. Karttuneen tukioikeuden lisäksi koulutukseen lähtevällä on oikeus käyttää myös ennakoon laskennallista työssäoloaikaa 60 vuoden ikään saakka. Tällainen etukäteiskäyttö edellyttää aina sitä, että henkilö on ollut työelämässä vähintään kymmenen vuotta. Tukea voi saada enimmillään runsaan puoleltoista vuoden ajalta.

Aikuiskoulutustuen määrä on noin 80 % siitä, mitä henkilö saisi työttömyyspäivärahana. Sen perusosa on 440 euroa (1.1.2003 alkaneen koulutuksen osalta noussut 500 euroon), minkä lisäksi maksetaan ansio-osaa, joka on 20 % kuukausituloista 2 700 euroon saakka ja 15 % sen ylittävältä osalta. Myös yrittäjille maksetaan aikuiskoulutustukea, mutta se on aina perusosan suuruinen. Aikuiskoulutustuen rahoituksesta vastaavat valtio (perusosa) ja työttömyysvakuutusrahasto (ansio-osa). Tuen toimeenpanosta huolehtii Koulutusrahasto.

Koulutus voi olla ammatillista peruskoulutusta, muuta tutkintoon johtavaa koulutusta, aiempien korkeakouluopintojen loppuunsaattamista, tutkinnon osien suorittamista, erikoistumista tai täydennyskoulutusta tai ammattikorkeakoulun jatkotutkintoja. Tukea voi saada myös peruskoulun tai lukion suorittamiseen, jos niiden puuttuminen on este ammatilliselle kehitymiselle.

Vuoden 2003 aikana aikuiskoulutustukea maksettiin keskimäärin noin 2 700 henkilölle kuukaudessa (muina kuin kesäkuukausina saajia keskimäärin 3 200 henkilöä). Keskimäärin aikuiskoulutustukea maksettiin lähes kahdeksan kuukauden ajalta noin 800 euroa kuukaudesta. Hakemuksia saapui vuoden aikana kaikkiaan 5 989 kpl ja tukea maksettiin 6 469 oppilaalle. Naisten osuus oli 83 %. Ratkaistuista hakemuksista myönteisiä oli 91 %. Tukea maksettiin hieman yli 25 miljoonaa euroa. Vuonna 2002 tuen käyttö oli samaa tasoa.

Koulutus- ja erorahasto muuttui vuoden 2003 alusta voimaan tulleella lailla (1306/2002) Koulutusrahastoksi, joka myöntää edellä tarkoitetun aikuiskoulutustuen ohella ammattitutkintostipendejä. Stipendi voidaan myöntää alle 61-vuotiaalle henkilölle, joka on ollut työ- tai virkasuhteessa viisi vuotta ennen tutkinnon suorittamista. Sen suuruus on 236 euroa. Stipendejä haettiin vuonna 2003 yhteensä 12 474, mikä oli 8,5 % enemmän kuin edellisellä vuonna. Hakemuksista hylätään noin 6,5 %.

Aikuiskoulutustukia koskeva lainsäädäntö on ollut voimassa vajaa kolme vuotta, osin jopa siten, että työhistoriaedellytystä koskevat säännökset tulevat voimaan vasta vuonna 2006. Tämän vuoksi lähiajan toimenpiteinä on seurata lain toteutumista ja vaikutuksia.

IV TYÖEHTOSOPIMUSKEHITYS

Työehtosopimustoiminnan perustana on vuodelta 1946 peräisin oleva työehtosopimuslaki (436/1946), jossa määritellään työehtosopimuskelpoisten osapuolten oikeus sopia kolmatta osapuolta eli niin sanottuja työehtosopimukseen pelkästään sidottuja yhdistyksiä sekä työntekijöitä ja työnantajia velvoittaen työsuhteessa ja työsuhteessa muuten sovellettavista ehdoista.

Työehtosopimustoiminnan alkuvaiheessa viime vuosisadan alussa työehtosopimuksissa sovittiin lähinnä palkoista. Vähitellen työehtosopimukset ovat laajentuneet ja tulleet yksityiskohtaisemmiksi. Valtakunnallisten työnantaja- ja työntekijäliittojen välisillä työehtosopimuksilla on sovittu työstä maksettavan vastikkeen lisäksi muun muassa työajan pituudesta ja työaikajärjestelyistä, vuosilomasta ja lomarahasta, sosiaalisista määräyksistä sekä neuvottelumenettelyistä. Työmarkkinakeskusjärjestöt ovat tehneet keskusjärjestösopimuksia muun muassa luottamusmiehen asemasta, yhteistoimintamenettelystä, tiedotuksesta, rationalisoinnista, ulkopuolisen työvoiman käytöstä, työsuojeluyhteistyöstä, lomapalkoista ja irtisanomissuojasta.

Työmarkkinajärjestöjen asema yhteiskunnallisina toimijoina on kasvanut merkittävästi tulopoliittikan aikakaudella. Vuodesta 1968 työ- ja virkaehtosopimukset ovat useasti perustuneet tulopoliittisiin kokonaisratkaisuihin tai keskitettyihin sopimukseen. Tulopoliittisten ratkaisujen osapuolina ovat olleet työmarkkinakeskusjärjestöt ja hallitus valtiovallan edustajana. Ratkaisuissa hallitus on omalta osaltaan sitoutunut valmistelemaan uutta työ- ja sosiaalipoliittista lainsäädäntöä. Liittotasolla solmitut työehtosopimukset on tämän jälkeen solmittu noudattaen tulopoliittisessa neuvotteluissa sovittuja linjauksia. Viimeaikaisilla tulopoliittisilla ratkaisuilla on ollut kansantaloutta vakauttava ja talouskasvua edistävä vaikutus.

Vuosia 1992 - 1993 koskevia tulopoliittisen ratkaisun mukaan sopimuksen allekirjoittajat ilmoittivat olevansa yksimielisiä tarpeesta kehittää neuvottelu- ja sopimusjärjestelmiä niin, että työpaikkatasolla mahdollistetaan nykyistä paremmin yritysten ja niiden henkilöstön tarpeiden huomioon ottaminen. Vuoden 1993 jälkeen valtakunnalliset työnantaja- ja työntekijäjärjestöt ovatkin työehtosopimuksissaan siirtäneet sopimiskelpoisuuttaan paikallisille, työehtosopimukseen sidotuille osapuolille. Paikallisten sopijapuolten oikeus tehdä työehtosopimuksiin perustuvia sopimuksia perustuu joko työehtosopimusten kelpuuttaviin tai velvoittaviin määräyksiin. Tämänkaltaiset määräykset ovat 2000-luvulle tultaessa lisääntyneet huomattavasti, joskin tällaisten menettelyjen laajuus vaihtelee jossakin määrin työehtosopimuskattain ja työaloittain. Metalliteollisuudessa työehtosopimukseen perustuva paikallinen sopiminen on suhteellisen laajasti käytössä.

Työehtosopimuksilla on työsuhteen ehtojen määräytymisessä erittäin merkittävä rooli. Työehtosopimuskehitys ja toisaalta työlainsäädännön kehittyminen ovat olleet vuorovaikutuksessa keskenään. Toisaalta työehtosopimuksin luodut järjestelmät on saatettu osaksi lainsäädäntöä ja toisaalta lainsäädännön soveltamisesta on tehty alakohtaisia työehtosopimusratkaisuja. Jotkut työsuhte-etuudet, kuten tietyiltä perhevapailta maksettavat palkat ja lomarahat perustuvat edelleenkin vain työehtosopimukseen.

Edellä työsuomalakia käsiteltäessä on todettu, että yleissitovaksi vahvistettu työehtosopimus määrittää järjestäytymättömien työnantajien palveluksessa olevien työntekijöiden vähimmäistyöehdot. Samassa yhteydessä on selvitetty myös yleissitovaa työehtosopimusta noudattavan työnantajan asemaa yleensä ja hänen oikeuttaan noudattaa yleissitovan työehtosopimuksen laista poikkeavia määräyksiä. Yleissitovuusjärjestelmä on työsuomalakiin perustuva järjestely, ja siihen ei ole tässä yhteydessä tarvetta enää puuttua.

Työehtosopimusten kattavuus

Työehtosopimuksen yleissitovuuden vahvistamislautakunnan mukaan yleissitoviksi vahvistettuja työehtosopimuksia sovelletaan yhteensä noin 1 140 000 yksityissektorilla työskentelevään työntekijään. Luku perustuu työehtosopimusosapuolten lautakunnalle toimittamiin ja lautakunnan muutoin päätöksentekoa varten hankkimiin tietoihin. Työehtosopimuksen työehtosopimuslain mukaiseen sidottuuteen näistä työntekijöistä kuuluu noin 790 000

työntekijää. Työehtosopimusten yleissitovaksi vahvistamisen vaikutuksesta työehtosopimuksia sovelletaan noin 350 000 työntekijään.

Yleissitovuutta vailla olevaksi vahvistettujen valtakunnallisten työehtosopimusten piirissä on alle 50 000 työntekijää.

Tilastokeskuksen työssäkäyntitilaston (vuosi 2000) mukaan kaikilla toimialoilla on yhteensä 1 983 516 palkansaajaa, näistä valtiolla 144 401 ja kunnalla 486 094. Valtioenemmistöisissä osakeyhtiöissä on 93 066 ja yksityisellä sektorilla on 1 259 955 työntekijää, eli sellaisia työntekijöitä, jotka yleensä voidaan ottaa huomioon yleissitovuutta laskettaessa on, 1 353 021.

Edellä esitettyjen lukujen perusteella päädytään siihen, että sellaisia työntekijöitä, joihin ei sovelleta valtakunnallisia työehtosopimuksia on alle 162 000 henkilöä. Yrityskohtaisten työehtosopimusten piirissä olevien työntekijöiden määrästä ei ole esitettävissä arviota.

Arviota työehtosopimusjärjestelmän toimivuudesta

Suomalaisen sopimusjärjestelmän toimivuutta erityisesti palkanormien asettamisen näkökulmasta on selvitetty vuonna 2003 Elinkeinoelämän tutkimuslaitoksen ja Palkansaajien tutkimuslaitoksen suorittamassa tutkimuksessa. Tutkimuksen mukaan suomalainen työmarkkinajärjestelmä saa toimivuudestaan suhteellisen hyvät arvosanat työmarkkinajärjestöiltä vastaajien edustamasta organisaatiosta tai sen tasosta riippumatta. Osapuolet ovat yhtä mieltä siitä, että sopimusjärjestelmään liittyy hyviä ominaisuuksia muun muassa palkkakehityksen ennustettavuudesta ja vakaudesta, työrauhan ylläpidosta, kohtuullisen hyvistä neuvottelusuhteista työpaikoilla sekä järjestelmän palkkakilpailua rajoittavasta luonteesta.

Tutkimuksen mukaan työmarkkinoiden sopimusjärjestelmään kohdistuu myös kehittämiso-dotuksia, osittaista tyytymättömyyttä ja muutospaineita. Tyytymättömyyden aiheet, odotukset ja käsitykset muutospaineista ovat työnantajien ja palkansaajien taholla kuitenkin erilaisia. Eroja on myös eri henkilöstöryhmien sekä erityyppisten yritysten ja toimialojen välillä. Keskeisimmät erot työnantaja- ja palkansaajapuolen välillä liittyvät sopimusjärjestelmän joustavuuteen sekä työehtosopimuksissa sovittujen vähimmäispalkkojen merkitykseen. Työrauhajärjestelmän toimivuus ei kuulunut tutkimuksen piiriin.

Jossakin määrin vastakkaisista käsityksistä huolimatta työmarkkinajärjestöt ovat yhtä mieltä järjestelmän suhteellisen hyvästä toimivuudesta. Tätä kuvaa myös tutkimustulos, jonka mukaan työmarkkinajärjestöt ovat yhtä mieltä siitä, että tietyt sopimustoiminnan kehittämise-vaihtoehdot eivät tule kysymykseen. Sekä työnantaja- että palkansaajapuoli ovat yhtä mieltä siitä, että valtakunnallisesta (liittotasoisesta) sopimusjärjestelmästä ei tule kokonaan siirtyä yritystasoiseen työehdoista ja työrauhasta päättämiseen. Toisaalta yhtä mieltä ollaan myös siitä, että ajatus etenemisestä eurooppatasoiseen sopimiseen, "eurotupoon" on vielä hyvin epärealistinen. Osapuolet tulkitsevat siten työehtosopimusjärjestelmän kansalliseksi ja tällai-sena käyttökelpoiseksi järjestelmäksi, jonka avulla voidaan parhaiten vastata myös EMU-oloissa esiintyvään työmarkkinoiden ja palkanmuodostuksen sopeutumistarpeeseen.

Tutkimuksen mukaan halu siirtää sopimustoimintaa yritystasolle vaihtelee jossakin määrin yrityksen koosta ja toimialasta sekä yrityksen henkilöstön ammattiasemasta ja ikärakenteesta riippuen. Kansainvälisissä, suurissa yrityksissä haluttaisiin sopimustoiminnan hajauttamis-sessa yritystasolla edetä muita yrityksiä pidemmälle. Toisaalta suurten yritysten palkansaaji-en edustajat eivät hyväksy siirtymistä yritysکوhtaiseen sopimustoimintaan. Vastustus paikallisen sopimisen lisäämiseen näyttää tutkimuksen mukaan olevan suurinta toimihenkilöiden ja ylempien toimihenkilöiden keskuudessa. Toisaalta yrityksissä, joissa henkilöstön keski-

ikä on alhainen, suhtaudutaan paikalliseen ja yksilökohtaiseen sopimiseen myönteisimmin. Teollisuuden toimialoista metsäteollisuudessa ja palvelualoista rahoitussektorilla näyttää olevan muita aloja enemmän valmiuksia yrityskohtaiseen sopimiseen.

Työmarkkinajärjestöt sekä yritystason edustajat näyttävät mainitun tutkimuksen mukaan olevan pääasiassa tyytyväisiä työehtosopimusjärjestelmään sen kokonaistaloutta vahvistavien vaikutusten osalta. Järjestelmän katsotaan antavan myös yritystoiminnalle selkeät, vakaat ja ennustettavat puitteet. Järjestelmään liittyvän jäykkyyden osalta työnantaja- ja palkansaajajärjestöjen kannat poikkeavat toisistaan: työnantajat korostavat tarvetta suurempaan kannustamiseen palkoilla ja palkansaajat, erityisesti luottamusmiehet, korostavat tarvetta turvata toimeentulo myös matalapalkkaisimmille. Joustavuuden ja turvan samanaikainen saavuttaminen on työehtosopimusjärjestelmän keskeinen haaste.

V JOHTOPÄÄTÖKSET

Suomalaisen työelämän tilaa on viime vuosina tutkittu säännöllisesti muun muassa eri tutkimuslaitosten toimesta. Useiden selvitysten mukaan muun muassa työolot ovat kehittyneet viimeisten vuosien aikana myönteisesti. Erityisesti 1990-luvun jälkipuoliskolla työelämän laadun positiivinen kehitys oli tasaista ja varsin nopeaa. Myönteinen kehitys on jatkunut sen jälkeenkin, vaikka muutosvauhti on jossakin määrin hidastunut. Vuoden 2003 työolobarometrin mukaan työelämän tila, monen eri mittarin mukaan arvioituna, oli hyvin tyydyttävä (kouluarvosanalla 7.9).

Työterveyslaitoksen Työ ja terveys -haastattelututkimuksen (2003) mukaan 82 % oli joko erittäin tai melko tyytyväisiä työhönsä, vaikka koettu kiire ja työn henkinen raskaus ovatkin melko yleisiä kuormitustekijöitä. Kiireen kokeminen ja työstressi näyttivät tutkimuksen mukaan vähentyneen jonkin verran vuodesta 1997 vuoteen 2003, mutta työolobarometrin mukaan vuonna 2003 oli jälleen nähtävissä työntekijöiden kokeman henkisen paineen kasvua.

Vuosittain tehtävä työolobarometri osoittaa myönteistä kehitystä tapahtuneen työntekijöiden itsensäkehittämisen mahdollisuuksissa, tietojen saamisessa omaan työhön liittyvistä asioista ja työn tuloksellisuudessa. Myös työntekijöiden vaikutusmahdollisuuksien katsotaan pitkällä aikavälillä parantuneen. Työpaikan ilmapiiriin liittyvät merkittävät asiat, kuten luottamus ihmisiin, avoin ilmapiiri, työn hyvä organisointi, etujen yhteneväisyys työnantajan kanssa ja avoin tiedottaminen ovat 1990-luvulla kehittyneet myönteiseen suuntaan. Työolojen tila vaikuttaa keskeisesti jaksamiseen ja työssä viihtymiseen sekä tätä kautta työurien pituuteen.

Työlainsäädäntöä on kuluneen kymmenvuotiskauden aikana uudistettu laajasti. Selvitysten mukaan uudistuksilla on myös verrattain hyvin saavutettu niille asetetut tavoitteet. Myös lainsäädännön selkeyden ja oikeusvarmuuden katsotaan parantuneen.

Yritysten muuttunut toimintaympäristö ja siitä johtuvat muuttuneet toimintatavat asettavat haasteita työlainsäädännön sisällölle sekä rakenteille. Yritysten näkökulmasta tarve sääntelyn ja säännösten joustavuuteen on kasvanut, kun taas palkansaajien näkökulmasta muutostilanteiden hallinta edellyttää lainsäädännöllistä turvaverkkoa. Näihin tilanteisiin onkin lainsäädännössä kiinnitetty lisääntyvää huomiota.

Suomalaisen työlainsäädännön asemaa tulee tarkastella muuttuvan kansallisen ja kansainvälisen toimintaympäristön paineissa. Huomioon on otettava toisaalta globalisaatiokehityksestä johtuvat tarpeet ja toisaalta kansainväliset, erityisesti yhteisöoikeuden työoikeudelliset

normit, jotka suomalaisella lainsäädännöllä on kansallisesti saatettava voimaan. Työlainsäädäntöä kehitettäessä on luonnollisesti otettava huomioon myös säännösten vaikutus työllisyyteen.

Työlainsäädännön tehtävänä on luoda puitteet epäitsenäisessä asemassa tehtävälle työlle. Lailla on säädettävä muun muassa työnantajan ja työntekijän oikeuksista ja velvollisuuksista, työntekijöiden yhdenvertaisesta asemasta, työsuhteen vähimmäisehtojen määräytymisestä sekä työsuhteturvasta. Työsopimuslain ohella muun muassa työaika- ja vuosilomalailla, vuorottelu- ja opintovapaalailla, tasa-arvo- ja yhdenvertaisuuslailla, yksityisyyden suojasta työelämässä annetulla lailla, työturvallisuus- ja työterveyshuoltolailla sekä osallistumisjärjestelmiä koskevilla laeilla on suhteellisen kattavasti säädetty työsuhteen työnteon ehdoista.

Toisaalta lähinnä viimeisen vuosikymmenen aikana työmarkkinajärjestöjen asemaa työehtojen vähimmäistason asettajana on vahvistettu. Jo vuodesta 1924 alkaen työehtosopimusten määräykset ovat syrjäyttäneet niiden kanssa ristiriidassa olevat työsuhteen ehdot. 1990-luvulta alkaen työlakeihin lisätyillä puolipakottavilla säännöksillä on puolestaan annettu erityisesti valtakunnallisille työnantaja- ja työntekijäjärjestöille oikeus poiketa muutoin pakottavista lainsäädännöksistä laissa erikseen yksilöityjen asioiden osalta. Näillä säännöksillä luodaan mahdollisuudet ottaa kunkin alan erityistarpeet huomioon.

Valtakunnalliset järjestöt ovat varsin laajasti käyttäneet oikeuttaan sopia laista poiketen. Valtakunnallisissa työehtosopimuksissa osa sovittavista asioista on jätetty myös paikallisen sopimisen varaan. Sovittaessa työsuhteessa sovellettavista ehdoista työehtosopimuksen määrittämissä rajoissa paikallisesti voidaan joustavalla tavalla ottaa huomioon yritysten tarpeet. Tosin paikallinen sopiminen ei ole kaikkien yritysten käytettävissä. Jatkossakin on kuitenkin huolehdittava siitä, että lainsäädännöllä luodaan selkeät raamit toisaalta työsuhteissa sovellettavista ehdoista ja toisaalta annetaan työmarkkinaosapuolille tilaa tehdä ala- ja yrityskoh- taisia ratkaisuja.

Lainsäädännön valmisteluun liittyy kiinteästi toteutettujen lainsäädäntömuutosten seuranta. Seuranta on viime vuosina merkittävästi vahvistettu muun muassa erilaisten tutkimushankkeiden avulla. Tulevaisuudessa työlakien tavoitteiden toteutumisen seuranta ja arviointia tehostetaan edelleen.

Haasteet, joihin työelämän kehittämistoimilla on vastattava

Työlainsäädännön kehitys on ollut omiaan tukemaan hallituksen asettamia tavoitteita niin työelämän kehittämisen kuin työllisyydenkin osalta. Tapahtuneesta myönteisestä kehityksestä huolimatta työelämässä on edelleen myös paljon kehittämistarpeita ja haasteita. Seuraavassa on yhteenvedonomaaisesti käsitelty niistä keskeisimpiä.

Työelämän muutosten keskeinen valtavirta näyttää perustuvan globalisaation mukanaan tuomiin paineisiin, mutta toisaalta myös mahdollisuuksiin. Verkostomainen ja varastointia välttävä tuotantotapa merkitsee sitä, että kuormitus ja työvoiman tarve vaihtelevat entistä enemmän. Jotta yritykset voivat toimia ja menestyä vallitsevassa kilpailutilanteessa, toiminta on kyettävä joustavalla tavalla sopeuttamaan kulloisiinkin tarpeisiin.

Kilpailun kiristyminen ja yritysten tarve sopeutua toimintaympäristön muutoksiin heijastuvat yritysten toimintaan ja sitä kautta myös työntekijöiden asemaan. Työntekijöiden asema ei tämän vuoksi enää ole siinä määrin vakaa kuin aikaisemmin. Uhka väliaikaisesta työttömyydestä ja siitä aiheutuvasta taloudellisesta ja sosiaalisesta turvattomuudesta on lisääntynyt.

Yritysten taloudellisen toiminnan perustana työn tuottavuuden parantaminen on edelleen tärkeää. Viime vuosien tuottavuuden myönteinen kehitys on perustunut muun muassa työvoiman osaamistason ja innovaatiokapasiteetin kasvuun sekä parempiin työmenetelmiin. Toisaalta teknologiabarometrin mukaan Suomen kilpailukyvyn ongelmina on edelleen uuden tiedon puutteellinen soveltamiskyky.

Työntekijöiden osaamiselle ja koulutukselle asetettavat vaatimukset kasvavat edelleen. Koulutuksen laaja-alaisuutta tarvitaan entistä enemmän. Korkeasti koulutettujen ohella työmarkkinoilla tarvitaan myös eriasteisen ammatillisen tutkinnon suorittaneita. Koulutuksen ja työn vuorottelun merkitys kasvaa työvoiman ikääntyessä. Elinikäisen oppimisen vaatimus korostuu. Menestyvän yrityksen tarpeista lähtevä jatkuvan oppimisen periaate on yhden-suuntainen myös työhyvinvoinnin kehittämistarpeiden kanssa.

Yksilöllisyyteen perustuvan työtöteen rinnalla korostuu enenevässä määrin yhteisöllisyyden ja yhteistoiminnallisuuden merkitys. Entistä enemmän tarvitaan myös sosiaalista osaamista.

Luovuuden ja innovatiivisen toiminnan merkitys taloudelliselle kehitykselle on tietoyhteiskunnan oloissa entisestään korostunut. Myös työllisyys perustuu olennaisessa määrin kansakunnan innovaatiokapasiteettiin. Kansainvälisessä kilpailussa Suomi ei voi menestyä työvoimakustannuksiin perustuvalla kilpailulla, minkä vuoksi Suomen kilpailukyky tulevaisuudessa ratkaisevasti riippuu monipuolisesta osaamisesta, tietotaidosta, luovuudesta ja teknologian soveltamisesta käytäntöön. Nämä vaatimukset asettavat myös työympäristölle suuria haasteita.

Työolobarometrin mukaan vajaa puolet työntekijöistä kokee työssään kiireen tunnetta, joskin kiireen kokeminen on vähentynyt viimeisten vuosien aikana. Vaikka työolot ovat sinänsä kehittyneet suotuisasti ja työtyytyväisyyskin on suhteellisen korkea, työn kokeminen mielekkäänä on työolobarometrin mukaan kuitenkin huonontunut. Työelämän vetovoima on jossakin määrin vähentynyt, mikä näkyy muun muassa eläkehakuisuutena. Mielenterveysystistä johtuvien työkyvyttömyyseläkkeiden määrä on ollut kasvussa.

Suomalaiset työmarkkinat ovat jakautuneet sukupuolen mukaan. Sukupuolten tasa-arvoisuus työssä on vielä vajaasti toteutunut. Tapahtuneesta myönteisestä kehityksestä huolimatta perheenhuoltovelvollisuudet jakautuvat edelleen epätasaisesti äidin ja isän välillä. Perheen ja työn yhteensovittamiskäytäntöihin kohdistuu edelleen vaatimuksia.

Työvoima vähenee ja ikäänty seuraavan parinkymmenen vuoden ajan. Suomen työvoimasta poistuu vuosina 2006 - 2015 yhteensä 660 000 henkeä. Ensi vuosikymmenen alussa nuoret ikäluokat eivät enää riitä tyydyttämään uuden koulutetun työvoiman tarvetta. Lisääntyvään maahanmuuttoon on vastattava kehittämällä koulutusjärjestelmää niin, että maahanmuuttajien erityistarpeet tulevat huomioon otetuiksi.

Nopeissa muutoksissa on haasteena pystyä välittömästi vastaamaan väestön muuttuviin tai uusiin osaamistarpeisiin. Tässä on aikuiskoulutuksella peruskoulutusta lyhyempänä, joustavana ja nopealiikkeisenä keskeinen asema ja tehtävä.

Uusi teknologia mahdollistaa yhä monipuolisemmin tietojen keräämisen työntekijöistä, mikä on herättänyt kysymyksiä työntekijöiden yksityisyyden suojasta. Informaatioteknologian kehittäminen ja uudentyypiset toimintatavat yritysten tietojärjestelmätuotannossa sekä ylläpidossa samoin kuin asiakassuhteiden hallinnassa ovat tuoneet uusia haasteita tietosuojalle ja tietoturvalle.

Työntekemuodot ovat moninaistuneet viime vuosien aikana. Työsuhteessa ja toisaalta itsenäisenä ammatinharjoittajana tehtävän työn rinnalle on syntynyt erilaisia, erityislainsäädän-

töön perustuvia työnteon muotoja, kuten työharjoittelua, työelämävalmennusta, perhehoitoa, omaishoitoa ja erilaisin muodoin ilmenevää vapaaehtoistyötä.

Rajanveto perinteisen työsuhteisen työn ja toisaalta toimeksiantotyön, kuten freelancerina tehtävän työn välillä tehdään työsuhteen tunnusmerkkeihin kohdistuvalla kokonaisharkinnalla. Ratkaisua oikeussuhteen luonteesta ei siten voida tehdä pelkästään sopimuksen riikkeen (kuten toimeksiantosopimus, konsulttisopimus) perusteella vaan tosiasiallisten työnteon ehtojen sekä työskentelyolosuhteiden perusteella. Työntekomuotojen moninaistuksessa kokonaisharkintaa edellyttävät rajanvetotilanteet ja niihin liittyvä epävarmuus lisääntyvät.

Euroopan unionin laajentuminen toukokuun alussa 2004 kymmenellä uudella jäsenvaltiolla tuo myös Suomen työmarkkinoille uusia haasteita. EU:n laajentumiseen liittyvä yksi uhka-kuva on harmaan talouden laajentuminen ja sen yhtenä osana myös ulkomaisen työvoiman väärinkäytön lisääntyminen. Työntekijöiden yhdenvertainen kohtelu edellyttää, että Suomen työlainsäädännön ja työehtosopimusten vähimmäistyöehdot turvataan täällä työskenteleville ulkomaalaisille työntekijöille ja lähetetyille työntekijöille palvelujen tarjoamisen yhteydessä.

EU:n laajentumisen myötä palvelujen tarjonnan puitteissa liikkuva työvoima voi työskennellä Suomessa ilman työntekijän oleskelulupaa. Esimerkiksi Viroon sijoittautunut työnantaja voi lähettää vuokratyöntekijöitä Suomeen ilman työvoimapolitiittisia kriteereitä. Suomalaisen työehtojen turvaamisen kannalta käytännön ongelmana on valvontaresurssien vähäisyys. Palvelussuhteen ehtojen lainmukaisuuden ja yritysten tasavertaisen kilpailuaseman turvaaminen laajentuvassa Euroopan unionissa vähentää osaltaan harmaan talouden houkuttelevuutta.

Työlainsäädännön tila yleisesti

Työlainsäädäntö on kokonaisuutena katsoen varsin tuoretta. Työsopimuslaki, työaikalaki, työturvallisuuslaki ja työterveyshuoltolaki on uudistettu kokonaisuudessaan vastikään. Lisäksi on säädetty työntekijöiden yksityisyyden suojaa työelämässä sääntelevä laki ja yhdenvertaisuuslaki.

Vuosilomalainsäädäntöä valmistellut komitea jätti mietintönsä maaliskuussa 2004, ja komitean esitysten pohjalta ollaan valmistelemassa uutta vuosilomalakia. Henkilöstörahasolain tarkistus on annettu eduskunnalle kevätistuntokaudella 2004 ja tasa-arvolain uudistamista koskevan hallituksen esityksen on tarkoitus tulla eduskunnan käsittelyyn syysistuntokaudella 2004. Niin ikään työsuojelun valvontalainsäädännön sekä yhteistoimintalain kokonaisuudistusta valmistellaan parhaillaan. Näiden uudistusten toteuduttua keskeinen työlainsäädäntö on saatettu vastaamaan 2000-luvun työmarkkinatarpeita.

Työoikeuden ydinalueeseen kuuluvista laeista ainoastaan vuodelta 1946 olevaa työehtosopimuslakia ja vuodelta 1962 olevaa työriitojen sovittelusta annettua lakia (420/1962) ei ole arvioitu uudelleen. Toisaalta työehtosopimuslaki kollektiivisen työoikeuden peruslakina antaa edelleenkin hyvät puitteet työmarkkinajärjestöjen sopimustoiminnalle. Niin ikään työriitojen sovittelusta annettu laki on antanut välineet eturiitojen ratkaisulle 2000-luvun Suomessa.

Lainsäädännön mahdolliset kehittämistarpeet

Elinkeinoelämän kehitys ja koveneva kansainvälinen kilpailu ovat johtaneet yritysten toimintojen uudelleenjärjestelyihin, kuten muun muassa siten, että yritykset ovat ulkoistaneet ydintoimintojensa ulkopuolisia toimintoja. Tämä on merkinnyt alihankintapohjaisen työn yleistymistä. Useissa tapauksissa toimeksiannot ketjutetaan usealle portaalle, jolloin alimman portaan yritykset ovat riippuvaisia koko ketjun toiminnasta.

Alihankinnan yleistyminen on aiheuttanut myös sitä, että aikaisemmin työsuhteessa tehtyä työtä suoritetaan entistä enemmän yrittäjätöinä. Kaikissa tapauksissa siirtyminen yrittäjäasemaan ei tapahdu työntekijän aloitteesta. Silloin kun yrittäjäksi siirtyneen toimintavapautta (kuten esimerkiksi toimeksiantojen määrää) rajoitetaan aikaisemmin työnantajana toimineen toimeksiantajan toimesta, yrittäjäyys voi olla keinotekoinen järjestely. Näissä tapauksissa oikeussuhteen todellista luonnetta on arvioitava työsuhteen tunnusmerkkeihin kohdistuvalla kokonaisuarkinnalla ottamalla huomioon myös yrittäjäasemaan liittyvän yrittäjäriskin toteutuminen sopimussuhteessa. Hallitus katsoo, että työsopimuslakiin liittyvässä valvontatoiminnassa tulee huolehtia siitä, että työsuhteen tunnusmerkit täyttävässä työssä noudatetaan lain säännöksiä ja sopimusten määräyksiä. Hallitus seuraa valvontakäytännöstä saatuja kokemuksia ja epäitsenäisessä asemassa olevan yrittäjän asemaa. Hallituksen lähtökohtana on, että aitoa yrittäjätoimintaa tulee edistää erilaisin toimenpitein.

Nuorten ja pitkäaikaistyöttömien työllistymisedellytysten parantamiseksi tehtävää työharjoittelua ja työelämävalmennusta sekä omaisten ja perheenomaisissa oloissa tapahtuvaa, muihin henkilöihin kohdistuvaa hoivatyötä tehdään erityislainsäädännön perusteella ilman työsuhdetta. Silloin kun työtä tosiasiallisesti tehdään työsuhteeseen rinnastuvissa olosuhteissa, työsuhteen ulkopuolella työtä tekevät eivät ole työ- ja sosiaaliturvalainsäädännön rakenteesta johtuen yhdenvertaisessa asemassa työsuhteisiin verrattuna. Hallitus katsoo, että näitä työnteon muotoja on niiden omista lähtökohdista käsin edelleen pyrittävä kehittämään tasa-vertaisuuden vaatimukset huomioon ottavalla tavalla. Hallitusohjelman mukaisesti muun muassa omaishoitajien asemaa parannetaan.

Määräaikaiseen työhön ja osa-aikatyöhön liittyy sekä ammatilliseen kehittymiseen että toimeentulon turvaamiseen liittyviä turvattuustekijöitä. Toisaalta tällainen työ on usein taloudellisesti ja toiminnallisesti (esimerkiksi sijaisuudet tai kausityö) ainoa mahdollinen työllistymisen keino. Tämän vuoksi on tärkeää, että määrä- ja/tai osa-aikaisessa työssä olevalle jo lainsäädännöllä turvataan suhteellisesti samat työsuhte-edut kuin vakinaiselle kokoaikaista työtä tekeväälle. Vuosilomalain uudistuksen yhteydessä tullaan määrä- ja osa-aikaisten asemaa edelleen parantamaan.

Ohjelmansa mukaisesti hallitus tähtää sekä valvonnan että ohjeistuksen keinoin siihen, että epätyypillistä työtä käytetään vain niissä tilanteissa, joissa näiden töiden tarve on aidosti ja lain säännösten mukaisesti osoitettavissa. Vaikka myöskään toistaiseksi voimassa olevat työsuhteet eivät enää ole siinä määrin pysyviä kuin ne olivat 1960- ja 1970-luvuilla, hallitus pitää toistaiseksi voimassa olevien sopimusten käyttöä muun muassa työntekijöiden työhön sitoutumisen, parempien koulutusmahdollisuuksien ja yleisen elämänhallinnan kannalta ensisijaisena. Toistaiseksi voimassa olevat sopimukset ovat myös työvoimatarpeen turvaajana mahdollisen tulevan työvoimapolun olosuhteissa työvoimapolitiittisesti parempi vaihtoehto. Eri tavoin on pyrittävä siihen, että epätyypillisestä työstä olisi mahdollisuus siirtyä pysyvämpään työhön.

Perheen- ja työn yhteensovittamista koskevaa lainsäädäntöä on viime vuosina kehitetty useaan otteeseen. Vaikka muun muassa isälle tarkoitettuja perhevapaita on lisätty, perhevapaiden käyttäminen ei edelleenkaan jakaudu vanhempien kesken niin tasapuolisesti kuin tarvetaan ja lainsäädännöllisiä mahdollisuuksiakin on.

Tasa-arvon toteutuminen sekä työssä että yhteiskunnassa yleisemminkin on ensisijaisen tärkeää. Kysymys on sekä yhteiskunnallisen oikeudenmukaisuuden vaatimuksesta että sellaisesta kestävästä työvoimapolitiikan periaatteesta, joka vaatii jatkuvaa huomiota. Yhtä tärkeää on huolehtia siitä, että lasten kasvuympäristö vanhempien osallistumisen ja työtaakan näkökulmasta on tasapainoinen. Hallitusohjelman mukaisesti hallitus pyrkii kehittämään perhevapaita ja niiden tasaisempaa jakautumista sukupuolten kesken.

Hallitusohjelman mukaisesti hallitus on käynnistänyt kansallisen toimintaohjelman laatimisen tasa-arvon toteuttamiseksi. Hallitus toimeenpanee sukupuolten välisen tasa-arvon valtavirtaistamisen koko valtionhallinnossa.

Yritysjärjestelytilanteet ovat kilpailun kovetessa yleistyneet. Yritystoiminnan kansainvälisyydessä ja verkostoitussa kansallisten rajojen merkitys on näiden järjestelyjen kannalta yhä vähäisempi. Liikkeen luovutuksina toteutetuissa yritysjärjestelyissä työntekijöiden asemaa turvaavat työsopimuslain säännökset, joiden mukaan työsuhteista johtuvat vastuut siirtyvät uuden työnantajan vastattaviksi. Toisaalta yritysjärjestelyt merkitsevät usein sitä, että tarjolla olevan työn määrä suhteessa työntekijöiden määrään vähenee. Erityisesti silloin, kun työt näissä yhteyksissä osaksi siirtyvät toisessa maassa toimivaan yritykseen, on tilanne työntekijöiden kannalta vaikea. Tämän vuoksi hallitus pitää ohjelmansa mukaisesti tarpeellisena sen selvittämistä, miten näitä tilanteita voitaisiin hallita nykyistä paremmin työntekijöiden työllisyyden ja turvan kannalta ja miten erityisesti koulutukseen ja uuden työn löytymiseen voitaisiin panostaa hyvissä ajoin ennen järjestelyjen toteutumista.

Palveluiden kilpailuttamisvaatimukset ovat sekä Euroopan unionin direktiivien että kansallisen kilpailulainsäädännön ja julkisia hankintoja koskevan lainsäädännön myötä tiukentuneet. Kilpailuttaminen osaltaan pakottaa usein paitsi yritysjärjestelyihin myös toiminnan lopettamiseen tavalla, joka saattaa edellä kuvatuin tavoin vaikeuttaa työntekijöiden asemaa. Hallitus selvittää ohjelmansa mukaisesti työntekijöiden asemaan liittyvät periaatteet tilanteissa, joissa yritykset ja julkisyhteisöt kilpailuttavat toimintojaan.

Kilpailuttamista koskevat vaatimukset ovat johtaneet siihenkin, että myös monet freelancer-pohjalta toimivat pienyrittäjät joutuvat mukautumaan puhtaasti markkinatilanteen mukaisiin tariffeihin. Palvelussuhteissa olevien työntekijöiden osalta vähimmäispalkkoja suojataan lainsäädännöllä ja työehtosopimuksilla. Yrittäjien asema määräytyy sen sijaan yksinomaan yrittäjän ja toimeksiantajan välisten sopimusten mukaan. Kilpailulainsäädännön suhde yrittäjätöiden ehtojen määrittämiseen on tällä hetkellä jonkin verran tulkinnanvarainen ja vaatii selvittämistä sekä kansallisesta että yhteisöoikeuden näkökulmasta. On ilmeistä, että nykyinen tilanne ei ole enempää pienyrittäjien ansioturvan kuin yrittäjyyden edistämisen tavoitteenkaan näkökulmasta ongelmaton.

Vapaaehtoisen eläketurvan jatkuminen liikkeen luovutustilanteissa on vuonna 2003 varmistettu työsopimuslain muutoksella. Kokemukset viittaavat kuitenkin siihen, että tällaista eläketurvaa koskevat taloudelliset velvoitteet saattavat muodostua erityisesti pienyritysten kannalta taloudellisesti kohtuuttomiksi, jos niitä ei ole luovutustilanteessa riittävästi osattu ottaa huomioon. Tämän vuoksi asia vaatii vielä selvittämistä ja mahdollisesti myös lainsäädäntötoimia.

Työsopimuslain säätämisen jälkeen oikeuskäytännössä on jouduttu pohtimaan lomautuksen ja osa-aikatyön välistä rajanvetoa tapauksissa, joissa työsopimusta solmittaessa on sovittu työnteon ja palkanmaksun keskeyttämisestä tietyksi ajaksi sopimuskautta. Viimeksi mainitussa tapauksessa kysymys liittyy olennaisesti myös työntekijän toimeentulon turvaamiseen sopimukseen perustuvan työn keskeytyksen ajalta. Työsuhdetta solmittaessa sovittuihin työn keskeytystilanteisiin liittyvää työ- ja sosiaaliturvalainsäädäntöä olisikin tarkasteltava kokonaisuutena ja arvioitava lähinnä työttömyysturvalain muutostarpeita.

Mikäli työsuhde on päätetty vastoin laissa säädettyjä perusteita, työntekijällä on työsopimuslain mukaisesti oikeus korvaukseen. Korvauksesta on – ellei tuomioistuimien muuta päätä – vähennettävä laissa säädetty osuus sellaisesta työttömyysturvaetuudesta, joka kohdistuu työsuhteen lakkaamisesta aiheutuneeseen työttömyysaikaan. Korvauksesta vähennetty osuus on maksettava työttömyysvakuutusrahastolle tai kansaneläkelaitokselle. Hallitus katsoo, että korvauksen ja työttömyysetuuksien yhteensovittamista koskevan sääntelyn lähtökohdat ovat sinänsä perustellut, mutta järjestelmän soveltaminen on käytännössä osoittautunut hankalaksi. Säännöksen toimivuuden varmistamiseksi ja sääntelyn yksinkertaistamiseksi olisi – lain-säädannössä omaksuttujen lähtökohtien pohjalta – jatkettava selvitystyötä.

Uudistettuun vuoden 2005 alussa voimaan tulevaan eläkelainsäädäntöön sisältyvä joustavan eläikeän periaate merkitsee sitä, että työntekijä voi halutessaan jatkaa työntekeä siihen saakka, kunnes täyttää 68 vuotta. Selvitettävänä on parhaillaan, miten uudet eläikekäsäännökset vaikuttavat työsuhteen päättämistä koskeviin perusteisiin tai käytäntöihin. Voimassa olevassa työsopimuslaissa ei ole valtion virkamieslain tapaan eroamisikää koskevaa säännöstä. Toisaalta työsopimuslaki lähtee siitä, ettei ikä sinänsä ole lainmukainen irtisanomisperuste. Uusi eläkelainsäädäntö edellyttää lainsäädäntötoimia.

Selvitysten mukaan puutteelliseen työajan hallintaan ja liialliseen kiireeseen liittyvät ongelmat ovat vaivanneet suomalaista työelämää jo yli kymmenen vuoden ajan. Työaikalainsäädäntö mahdollistaa sinänsä varsin monipuoliset – yksilölliset tarpeetkin – huomioon ottavat työaikajärjestelyt. Näitä mahdollisuuksia tulisi edelleen edistää paikallisesti sopimalla ja esimerkiksi erialaisia työaikapankkimalleja soveltamalla. Työmarkkinajärjestöjen suosittaman työaikapankkimallin toteuttamisen edistämiseksi selvitetään palkkaturvalain sekä tulovero- ja enakkoperintälain muutostarpeita.

Tietointensiivinen työ, jossa fyysiset suoritukset kaiken aikaa menettävät merkitystään joutaa siihenkin, ettei työpaikkaan sidotuilla työajan seurantarjestelmillä enää ole yhtä suurta merkitystä kuin aikaisemmin. Samalla työajan ja ylitöiden noudattamisen valvonta esimerkiksi ns. e-työssä vaatii aikaisemmasta poikkeavia menetelmiä. Riittävän levon ja virkistymismahdollisuuksien varmistaminen on ensisijaisen tärkeää myös tuottavuuden kannalta. Talous, joka yhä suuremmissa määrin perustuu luovuuteen, korostaa tätä näkökohtaa.

Vuorotteluvapaalainsäädäntö on voimassa kokeiluluontoisesti vuoden 2007 loppuun saakka. Vuorotteluvapaa voi hallituksen käsityksen mukaan monella tapaa vastata sekä riittävää lepoa että osaamistarpeiden jatkuvaa kasvua koskeviin vaatimuksiin. Muutoinkin yksityiselämän tarpeet sekä perheen ja työn yhteensovittamisen helpottaminen edellyttävät sellaista turvallista väljyyttä työajan käyttöön, jota vuorotteluvapaajärjestelmä parhaimmillaan voisi sisältää. Tämän vuoksi nyt meneillään olevan kokeilujakson aikana on tarpeen hallitusohjelman mukaisesti käynnistyneessä työssä huolellisesti selvittää, onko vuorotteluvapaata mahdollisuus jatkaa vuoden 2007 jälkeen. Tässä yhteydessä tulisi selvittää myös mahdollisuuksia säätää osa-aikaisesta vuorotteluvapaasta.

Osaamisvaatimusten jatkuva kasvu merkitsee joka tapauksessa sitä, että työn ja koulutuksen vuorotteluun joudutaan tulevaisuudessa kiinnittämään suurta huomiota. Tarkastelun piiriin on tällöin syytä ottaa myös opintovapaalainsäädäntö, joka varsin vähäisin muutoksin on ollut voimassa vuodesta 1980 lähtien.

Yhdenvertaisuuden toteutuminen on monimuotoistuneen työelämän keskeisiä haasteita. Työnantajan velvollisuudesta kohdella työntekijöitä yhdenvertaisesti säädetäänkin sekä työsopimuslaissa että uudessa yhdenvertaisuuslaissa. Hallitus seuraa yhdenvertaisuuslain toteutumista viranomaistoiminnassa ja yhdessä asianomaisten järjestöjen kanssa. Sen jälkeen kun lain tavoitteiden toteutumisesta on saatu kokemuksia, perusoikeuksien ytimeen kuuluvia yhdenvertaisuuskysymyksiä on tarkoitus selvittää kokonaisuutena perusoikeuslähtöisesti kansallisesta oikeusjärjestyksestä käsin.

Työelämäohjelmat työelämän kehittämisen välineenä

Lainsäädännön kehittämisellä ei kyetä vastaamaan kaikkiin, yhä nopeammalla aikavälillä muuttuvien työmarkkinoiden asettamiin vaatimuksiin. Työelämää onkin pyritty kehittämään myös erilaisten ohjelmien avulla. Kansallinen tuottavuusohjelma käynnistyi vuonna 1993, Työelämän kehittämisohjelma vuonna 1996, Kansallinen Ikäohjelma vuonna 1998 ja Työssä jaksamisen tutkimus- ja toimenpideohjelma vuonna 2000. Ohjelmilla on pyritty parantamaan toiminnan tuloksellisuutta ja työelämän laatua, henkilöstön hyvinvointia ja työssä käyvän väestön työkyvyn edistämistä sekä ikääntyvien työssä pysymistä, työnhakua ja työllistymisen edistämistä.

Yleisenä lähtökohtana ohjelmalliselle kehittämiselle on ollut ajatus siitä, että valtiovalta voi räättälöityjen ja kysyntäperusteisten toimien avulla merkittävästi vauhdittaa tuottavuuden ja työelämän laadun kehittämiseen tähtäävää työpaikkatasoista ja -lähtöistä toimintaa sekä tätä tukevaa osaamista. Työministeriö onkin yhdessä työmarkkina- ja yrittäjäjärjestöjen sekä eräiden muiden ministeriöiden kanssa käynnistänyt vuoden 2004 alusta uuden Työelämän tuottavuuden ja laadun kehittämisohjelman (Tykes, 2004-2009). Sen tarkoituksena on koota yhteen aiempien ohjelmien parhaat käytännöt ja tukea yritysten sekä julkisen sektorin organisaatioiden tuottavuuden kehittymistä sellaisin keinoin, jotka edistävät samanaikaisesti myös työntekijöiden ammatillista ja henkilökohtaista kehittymistä, työkykyä, työhyvinvointia sekä johdon ja henkilöstön keskinäistä yhteistoimintaa ja luottamusta.

Tykes-ohjelmalla edistetään työpaikkojen toimintatavan kokonaisvaltaista ja laaja-alaista kehittämistä johdon ja henkilöstön yhteistoiminnan pohjalta. Ohjelmalla tavoitellaan konkreettisia, näkyviä ja pysyviä muutoksia työpaikoilla. Kehittäminen voi kohdistua esimerkiksi työprosesseihin, työn organisointiin, työmenetelmiin, esimiestyöhön, johtamiseen, työyhteisön toimivuuteen, työssä jaksamiseen tai ulkoiseen verkostoitumiseen. Suoranaista tuotekehitystä tai pelkkää koulutusta ohjelma ei tue.

Tykes edistää työelämän tutkimuksen ja kehittämisen asiantuntemuksen vahvistumista Suomessa tukemalla asiantuntijaorganisaatioiden (yliopistot, tutkimuslaitokset, ammattikorkeakoulut, konsultit) ja työpaikkojen kehittämisyhteistyötä. Yhteistyön myötä syntyy uutta osaamista, uusia innovatiivisia ratkaisuja sekä uusia kehittämisen malleja, menetelmiä ja välineitä. Ohjelma toimii työelämän tutkijoille ja kehittäjille myös foorumina, jonka kautta on mahdollista luoda asiantuntijoiden ja työpaikkojen välille normaalia projektityöskentelyä pitkäjänteisempiä oppimisverkostoja.

Veto-ohjelma (2004 - 2007) on puolestaan sosiaali- ja terveysministeriön yhteistyössä työministeriön, opetusministeriön ja kauppa- ja teollisuusministeriön sekä työmarkkina- ja yrittäjäjärjestöjen kanssa käynnistämä ohjelma työelämän vetovoimaisuuden lisäämiseksi. Ohjelman tarkoituksena on ylläpitää ja edistää työn ja työelämän vetovoimaa. Sen toimenpiteet kohdistuvat työhön, työpaikoille ja niihin vaikuttaviin organisaatioihin sekä niille alueille, joilla on tärkeä merkitys yksilön työkyvyn ylläpidossa ja edistämässä sekä työstä ja työelämästä syrjäytymisen ja ennenaikaisen työkyvyttömyyden ehkäisemisessä ja työhön paluumahdollisuuksien parantumisessa. Ohjelman tavoitteena on, että työelämään tulo aikais-tuisi, työssäoloaika jatkuisi nykyistä 2 - 3 vuotta pidempään, poissaolot sairauksien vuoksi sekä työtaturmat ja ammattitaudit vähenisivät.

Ohjelma toteutetaan kohdistetuilla toimenpiteillä, joilla edistetään valtakunnallisten ja alueellisten toimijoiden verkottumista, ohjataan ja kehitetään hallinnonalan virastojen ja laitosten toimintaa, määritellään tutkimus- ja kehittämistoiminnan painoalueita, edistetään tutkimustiedon hyödyntämistä, arvioidaan ja kehitetään lainsäädäntöä, kootaan ja levitetään mm. eri ohjelmissa syntyneitä työpaikkatason hyviä käytäntöjä ja tuetaan niiden soveltamista

käytäntöön. Toiminnoissa otetaan huomioon myös pk-yritysten ja muiden pienten organisaatioiden tarpeet. Ohjelmalla vaikutetaan niin työpaikkojen johdon ja eri henkilöstöryhmiin kuin yleiseen mielipiteeseen ja asenteisiin koskien mm. ikääntymistä ja työn ja perhe-elämän yhteensovittamista sekä työikäisten tupakointia ja alkoholin kulutusta.

Veto-ohjelma yhdistää toisiinsa eri hallinnonalojen toimenpiteitä erityisesti uudistettujen työturvallisuuslain, työterveyshuoltolain sekä eläkelainsäädännön toimeenpanossa. Ohjelman toimenpiteet suunnataan tavoitteiden saavuttamista parhaiten tukeviin toimenpiteisiin toimien yhteistyössä muiden viranomaisten ja työelämäohjelmien, työmarkkina- ja elinkeinoelämän järjestöjen sekä tutkimus- ja koulutuslaitosten kanssa.

Ohjelmien keskeisenä tehtävänä on vastata haasteisiin, joita kovat kilpailuolosuhteet ja ikääntyvä työvoima asettaa elinkeino- ja työelämälle. Lähtökohtana on, että ohjelmien avulla voidaan olennaisesti parantaa työn tuottavuutta kestäväällä, työntekijöiden tarpeet huomiioon ottavalla tavalla. Tämä edellyttää, että toimintaa ja työnteon malleja suunnataan tukemaan luovuuteen perustuvaa taloutta.

Myös Euroopan sosiaalirahaston (ESR) rahoituksen turvin pyritään järjestelmällisesti kehittämään työelämän rakenteita ja vastaamaan niistä johtuviin koulutushaasteisiin. Erityistä huomiota kiinnitetään ohjelmatoimintojen yhteistyöhön ja vuorovaikutukseen.

LÄHTEET

Alasoini, T.: Prosessijohtaminen yritysten kehittämisen lähestymistapana –haaste työpolitiikalle. Teoksessa Alasoini, T. & Kyllönen, M. & Kasvio, A. (toim.): Työelämän innovaatiot –väline kilpailukyvyyn, hyvinvoinnin ja työllisyyden edistämiseen. Kansallinen työelämän kehittämisohjelma, Helsinki, 1997

Alasoini T.: Visioita miehistä työmarkkinoilla. Teoksessa: Alasoini, Tuomo & Pekkola, Juhani (toim.): Puheenvuoroja työelämän rakennemuutoksesta. Työhallinnon julkaisu, Helsinki, 1991

Alho K. - Heikkilä A. - Lassila J. - Pekkarinen J. Piekkola H. - Sund R.: Suomalainen sopimusjärjestelmä - työmarkkinaosapuolten näkemykset. Helsinki 2003.

Ali-Yrkkö, J.: Teknologiaintensiivisten yritysten kansainvälistyminen vaikutuksia Suomen talouteen, Etna keskusteluaiheita no. 566, 1996

Ali-Yrkkö, J., Sirviö, S., Ylä-Anttila, P.: Ulkomaiset yritykset Suomessa - onnistuneita yritysostoja vai tehokkaampaa toimintaa? Etna keskusteluaiheita no. 579, 1997

Antila, J.: Työajat moderneissa ja perinteisissä toimipaikoissa. Työpoliittinen tutkimus n:o 229. Helsinki, 2001

Antila, J.: Muuttuva yritys - muuttuvat työajat. Työpoliittinen tutkimus n:o 187. Helsinki, 1998

Antila, J. & Ylöstalo, P.: Proaktiivinen toimintatapa. Yritysten ja palkansaajien yhteinen etu? Työpoliittinen tutkimus 239. Työministeriö, Helsinki, 2002

Anttila, T.: Työajan lyhentäminen ja uudelleenorganisointi. 6+6 -tuntia työaikamallin toteutus suomalaisyrityksissä. Työpoliittinen tutkimus n:o 171. Helsinki, 1997

Atkinson, J.: "Flexibility or fragmentation? The United Kingdom labour market in the eighties". *Labour and Society* 12 (1) 87-105, 1987

Beck, U.: Mitä globalisaatio on? Vastapaino, 1999

Bergman, T.: PK-yritykset työllistäjinä rakennemuutoksessa. Työministeriö, työpoliittinen tutkimus 134. Helsinki, 1996

Blom, R. & Melin, H. & Pyöriä, P.: Tietotyö ja työelämän muutos. Palkkatyön arki tietoyhteiskunnassa. Gaudeamus, Helsinki, 2001

Castells, M.: *The Rise of the Network Society*. Vol. 1 of *The Information Age: Economy, Society and Culture*. Blackwell, Oxford, 1996

Cook, M.: *Personnel Selection: adding value through people*. West Sussex, Wiley, 2000

European Commission: *Employment in Europe 2001. Recent Trends and Prospects*. European Communities, Luxembourg, 2001

Flexibility Matters. Flexible Enterprises in the Nordic Countries. NUTEK, Stockholm, 1999

Globaalistuminen ja Suomi. EVA-raportti maailman yhteenkasvamisesta, 1998

Hernesniemi, H.: Suomen avainklusterit ja niiden tulevaisuus. Tuotanto, työllisyys ja osaaminen. ETLA B 179, Helsinki, 2001

Hess, H.: Jenseits von Huxley und Orwell. Alte und neue Prognosen über die Zukunft der Kontrollpolitik. In Althoff, Martina (Hg.): Integration und Anschluss. Nomos, Baden-Baden, 2001

Hulkko, L. (toim.): Työajan muutokset. Tilastokeskus, Helsinki, 2003

Hämäläinen, H.: Työvoiman vuokraus ja yksityinen työnvälitys Suomessa vuonna 2002. Työministeriö, 2003

Julkunen, R. & Nätti, J.: Muuttuvat työajat ja työsuhteet. Työpoliittinen tutkimus 104, Työministeriö, Helsinki, 1995

Julkunen, R. & Nätti, J.: Joustavaan työaikaan vai työajan uusjakoon? Vastapaino, Tampere, 1994

Kairinen, M. & Koskinen, S. & Laitinen, A. & Niemelä, J. & Uhmavaara, H.: Työelämän muutos suunnat. Työsopimuslain seuranta tutkimuksen I osaraportti. Työpoliittinen tutkimus 252. Työministeriö, Helsinki, 2003

Kairinen, M. & Uhmavaara H. & Koskinen, S. & Tala J. & Laitinen, A. & Kauppi, A-M & Murto, J.: Työsopimuslain toimivuus. Työsopimuslain seuranta tutkimuksen II osaraportti. Työpoliittinen tutkimus 257. Työministeriö, Helsinki, 2004

Kasvio, A. & Nieminen, A.: Kilpailu työstä. Tutkimus globalisaatiosta, maailmanlaajuisesta työpaikkakilpailusta ja Suomen mahdollisuuksista. SITRA, Tampere University Press, Vammala, 1999

Kauhanen, M.: Osa-aikatyö palvelualoilla. Palkansaajien tutkimuslaitos, Tutkimuksia 88, Helsinki, 2003

Kauppa- ja teollisuusministeriö: Naisyrittäjät, [www.ktm.fi](http://www.ktm.fi/index.phtml?page_id=&topmenu_id=3&menu_id=1136&this_topmenu=1117&lang=1), URL: http://www.ktm.fi/index.phtml?page_id=&topmenu_id=3&menu_id=1136&this_topmenu=1117&lang=1

Kauppinen, T.: The Impact of EMU on Industrial Relations in Finland. In Timo Kauppinen (ed. 1998): The Impact of EMU on Industrial Relations in European Union. Finnish Industrial Relations Association. Publication No 9, Helsinki, 1998

Korten, D. C. : Maailma yhtiöiden vallassa. Like, 1997

Kovalainen, A: At The Margins of The Economy. Women's Self Employment in Finland 1960 - 1990. Publications of The Turku School of Economics and Business Administration. Series A 9:1993

Laukkanen, E.: Palkansaajien viikkotyöajat, toiveet ja todellisuus. Palkansaajakeskusjärjestöjen tutkimus, 2003

Lavonen, T.- Myyry, L.- Helkama K.: Yksityisyyden suoja työelämässä. Selvitys henkilöarviointimenetelmien käytöstä Suomessa. Työpoliittinen tutkimus n:o 256. Helsinki, 2004

- Lindström K. Työyhteisön toimivuus ja ilmapiiri. Julkaisussa Työ ja terveys. Haastattelututkimus 2003. Taulukkoraportti (toim. Piirainen H. ym.) Työterveyslaitos. Helsinki 2003.
- Lith, P.: Palvelut Länsi-Euroopassa. 1996, Helsinki.
- Mankinen, R., Ali-Yrkkö, J. & Ylä-Anttila, P.: Palveluiden vienti ja kansainvälistyminen). ETLA Discussion Papers No 767. Helsinki, 2001
- Martin, H.-P. & Schuman, H.: Globalisaatioloukku. Vastapaino, 1998
- Metalliteollisuuden Keskusliitto: Tilastoja. URL:[http:// www.teknologiateollisuus.fi/index.php?m=3&s=2&id=101](http://www.teknologiateollisuus.fi/index.php?m=3&s=2&id=101), 2002
- Niemelä, J.: Paikallisen sopimisen määrä, vaikutukset ja suhtautuminen sopimiseen: analyysseja ja tulkintoja. Teoksessa Uhmavaara, H. & Kairinen, M & Niemelä, J: (toim.): Paikallinen sopiminen työelämässä. Hyötyyn ja luottamuksen perustuvaa muutosten hallintaa. Turun yliopiston oikeustieteellisen tiedekunnan julkaisuja. Yksityisoikeuden julkaisusarja A:99. Turku, 2000. S. 115-176.
- Niitamo, P.: Henkilöarviointimenetelmät työelämässä. Työterveyslaitos, Helsinki, 2003
- Niskanen, H. - Laitinen, A.: Tutkimus rikostaustan selvittämislain soveltamisesta. Työpoliittinen tutkimus 258. Helsinki, 2004
- Nätti, J.: Atypical Forms of Employment in Finland. Jyväskylän yliopiston työelämän tutkimusyksikön julkaisuja 1. Jyväskylä, 1990
- OECD: The OECD Jobs Study. Paris, 1996
- Palvelutyönantajat: Työvoimatiedustelu 2002. URL: <http://www.palvelutyonantajat.fi/kj.nsf/suomi/tyovoima.html>.
- Parjanne, M.-L.: 'Määräaikaiset työntekijät - joustava työvoimapuskuri'. Työpoliittinen aikakauskirja 2/1998. Työministeriö, Helsinki, 1998
- Piirainen, H. ym: Työ ja terveys –haastattelututkimus 2000. Taulukkoraportti. Työterveyslaitos, 2000
- Sorainen, O.: OECD Sopemi, Trends in International Migration, Finland, 2001 Edition. Ministry of Labour, Helsinki, 2001.
- Suomen Pankki: Suorat sijoitukset Suomen maksutaseessa 2001. Tilastotiedote 25.10.2002.
- Suomen Pankki: Tilastot internet-sivuilla, 2003
- Suomen Yrittäjät: Tilastot internet-sivuilla, 2002
- Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliitto: Parempaa hyvinvointia paremmalla yhteistyöllä. URL: <http://www.tt.fi/arkisto/>, 2002
- Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliitto: Työaikakatsaus. Teollisuus-lehden liite. URL: <http://www.tt.fi/arkisto/>, 2002
- Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliitto: Työvoimatiedustelu 2002 URL:<http://www.tt.fi/arkisto/>.

Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliitto: TT:n verkottumisselvitys, 2001

Tilastokeskus: Tilastotietoa aihealueittain. URL: <http://www.stat.fi/tk/aiheet.html>. 2003

Tilastokeskus: Statfin-tietokanta. URL:<http://statfin.stat.fi/StatWeb/start.asp?LA=fi&lp=home>, 2003

Tilastokeskus: Työmarkkinat. Työvoimatutkimusten vuosi- ja kuukausihaastattelut

Tilastokeskus: Työvoimatutkimukset eri vuosilta

Tilastokeskus: Työvoimatilastot eri vuosilta

Tilastokeskus: Foreigners and international migration. Statistics of Finland. Helsinki, 2001

Tilastokeskus: Väestön koulutusrakenne kunnittain, 2001

Tombs, S.: Corporate Crime and New Organizational Forms. In Pearce, Frank & Snider, Lauren (eds.): Corporate Crime - Contemporary Debates. University of Toronto Press, Toronto - Buffalo - London, 1995

Työministeriö: Työaikapoliitiikka: nykytilanne, ongelma-alueet sekä kehittämistarpeet: työaikapoliittisen työryhmän loppuraportti. Työpoliittinen tutkimus 212. Työministeriö, Helsinki, 1999

Työministeriö: Työolobarometri 2002. Työministeriö, Helsinki, 2002

Työministeriö: Työolobarometri 2003. Työministeriö, Helsinki, 2003

Työministeriö: Työpoliittisen Aikakauskirjan tilasto-osat. Työministeriö. URL:<http://www.mol.fi/tilastojulkaisut/>, 2002

Työministeriö: Työvoima 2020 - loppuraportti Osaamisen ja täystyöllisyyden Suomi. URL: <http://www.mol.fi/julkaisut/tyovoima2020.html>. 2002

Työministeriö: Osaamisen ja työllisyyden Suomi. Työvoima 2020 loppuraportti. Työpoliittinen tutkimus 245, Helsinki, 2003

Työpaikkojen uudet toimintatavat: Työn mielekkyyden ja työ- ja perhe-elämän yhteensovittamisen tutkimusprojektin aineisto. Työministeriö/Antila

Työterveyslaitos: Selosteita Työterveyslaitoksen tutkimushankkeista. URL:<http://www.ttl.fi/research/2002/fin/>. 2002

Työterveyslaitos: Työ ja terveys Suomessa, Helsinki, 2003

Uhmavaara, H. & Kairinen, M. & Niemelä, J.: Paikallinen sopiminen työelämässä. Hyötyyn ja luottamukseen perustuvaa muutosten hallintaa. Turun yliopiston oikeustieteellisen tiedekunnan julkaisuja, yksityisoikeuden julkaisusarja A:99. Turku, 2000

Uhmavaara, H. & Jokivuori, P.: Vastavuoroisuus on valttia – tutkimus työaikojen joustojärjestelyistä. Työssä jaksamisen ohjelma, 2003

Valtioneuvoston kanslia: Työllisyystyöryhmän raportit. Helsinki, 2003

Vartia, P. & Ylä-Anttila, P.: Kansantalous 2021. ETLA sarja B 126, SITRA 53. Taloustieto. Helsinki, 1996

Väyrynen, R.: Globalisaatiokritiikki ja kansalaisliikkeet. Gaudeamus, 2001

Väyrynen, R.: Globalisaatio ja Suomen poliittinen järjestelmä. Suomen itsenäisyyden juhlarahasto, 1999