

Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja • Työelämä • 35/2017

Työsopimuslain 13 luvun 6 §:n väliaikaisen muutoksen ja 1.6.2014 voimaan tulleen julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 4 luvun 7 §:n vaikutuksista



Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet

Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 35/2017

Työsopimuslain 13 luvun 6 §:n väliaikaisen
muutoksen ja 1.6.2014 voimaan tulleen
julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta
annetun lain 4 luvun 7 §:n vaikutuksista

Selvitysraportti



Työ- ja elinkeinoministeriö

ISBN:978-9552-327-237-8

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2017



Kuvailulehti

Julkaisija	Työ- ja elinkeinoministeriö	18.8.2017
Tekijät	OTT Jaana Paanetoja	
Julkaisun nimi	Työsopimuslain 13 luvun 6 §:n väliaikaisen muutoksen ja 1.6.2014 voimaan tulleen julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 4 luvun 7 §:n vaikutuksista	
Julkaisusarjan nimi ja numero	Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja TEM raportteja 35/2017	
Diaari/hankenumero		Teema Työelämä
ISBN PDF	978-9552-327-237-8	ISSN PDF 1797-3562
URN-osoite	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-237-8	
Sivumäärä	104	Kieli Suomi
Asiasanat	työsopimuslaki, pakottavuus, työn tarjoamisvelvoite, työkokeilu, velvoitetyöllistäminen, työpaja, palkkatuettu työ, yhdistys, säätiö, pitkäaikaistyötön	
Tiivistelmä	<p>Raportissa kuvataan keväällä ja kesällä 2016 toteutettua selvitystä, jossa tarkasteltiin, millaisia vaikutuksia oli a) 1.1.2015 voimaan tulleella työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momentilla eri tahojen näkökulmasta ja b) 1.6.2014 voimaan tulleella julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 4 luvun 7 §:n työkokeilua koskevalla säännösmuutoksella kunnissa ja erityisesti niiden työpajoissa. Selvitys perustui työ- ja elinkeinoministeriön toimeksiantoon ja se toteutettiin toimeksiannon mukaisesti pääosin kyselyillä ja haastatteluilla.</p> <p>Kuntien velvoitetyöllistämiseen liittyvä työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momentin 1 kohta, samoin kuin pitkäaikaistyöttömän palkkatuettuun työhön yhdistyksissä ja säätiöissä liittyvä 2 kohta olivat käytännössä merkityksellisiä vain osa-aikatyöntekijöiden näkökulmasta, sillä lomautuksia ja irtisanomisia oli sekä kunnissa että yhdistyksissä ja säätiöissä toteutettu vähän. Säännösten ei katsottu heikentäneen oman henkilöstön asemaa eikä ristiiriitoja säännösten piiriin kuuluvien henkilöiden ja oman henkilöstön kesken ollut juurikaan nousset esiin. Työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momentin 3 kohdan katsottiin pääosin helpottaneen työllistämistä kunnan työpajassa tai vastavassa valmennusyksikössä.</p> <p>Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain vaikutusten arviointia vaikeutti se, että vastaajat joutuivat palaamaan parin vuoden takaisin tapahtumiin. Sittemmin oli toteutettu yllä kuvattu työsopimuslain muutos, joka oli hyvin muistissa ja vaikutti osittain sekoittuvan julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain muutoksiin. Säännöstä laadittaessa olettamana oli, että työkokeilun järjestäminen vaikeutuisi jonkin verran ajalla 1.6. – 31.12.2014. Vastaajien mukaan näin ei ollut kuitenkaan tapahtunut. Em. muutos johti ainakin siihen, että useassa kunnassa käynnistettiin selvitystyö siitä, ketkä niiden osa-aikaisesta henkilöstöstä olisivat kiinnostuneita mahdollisesta lisätyöstä.</p> <p>Raportin oikeudellisessa osassa kuvataan työnantajan työn tarjoamisvelvollisuuden laajuutta sekä arvioidaan selvityksen kohteena olevia säännöksiä sekä esitetään niitä koskevia kehittämistarpeita.</p> <p>TEM:n yhdyshenkilö: Työllisyys- ja yrittäjyysosasto, Päivi Haavisto-Vuori, puh. 029 504 9056</p>	
Kustantaja	Työ- ja elinkeinoministeriö	
Julkaisun jakaja	Sähköinen versio: julkaisut.valtioneuvosto.fi	

Presentationsblad

Utgivare	Arbets- och näringsministeriet	18.8.2017
Författare	JD Jaana Paanetoja	
Publikationens titel	Om konsekvenserna av den temporära ändringen av 13 kap. 6 § i arbetsavtalslagen och av 4 kap. 7 § i lagen om offentlig arbetskrafts- och företagsservice som trädde i kraft 1.6.2014	
Publikationsseriens namn och nummer	Arbets- och näringsministeriets publikationer ANM rapporter 35/2017	
Diarie- /projektnummer		Tema Arbetsliv
ISBN PDF	978-9552-327-237-8	ISSN PDF 1797-3562
URN-adress	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-237-8	
Sidantal	104	Språk Finska
Nyckelord	Nyckelord: arbetsavtalslagen, tvingande regel, skyldighet att erbjuda arbete, arbetsprövning, sysselsättningskyldighet, verkstadsverksamhet, lönesubventionerade arbete, förening, stiftelse, långtidsarbetslös	
Referat	<p>Referat</p> <p>I rapporten redogörs för en utredning som genomfördes våren 2016 och som studerade vilka konsekvenser ändringen av a) 13 kap. 6 § 2 mom. i arbetsavtalslagen, som trädde i kraft 1.1.2015, hade ur olika parter synvinklar och b) ändringen av bestämmelserna om arbetsprövning i 4 kap. 7 § i lagen om offentlig arbetskrafts- och företagsservice, som trädde i kraft 1.6.2014, hade särskilt för kommuner och deras verkstäder. Utredningen baserade sig på arbets- och näringsministeriets uppdrag och den genomfördes i enlighet med uppdraget huvudsakligen med hjälp av enkäter och intervjuer.</p> <p>Bestämmelserna i 13 kap. 6 § 2 mom. 1 punkten i arbetsavtalslagen, som handlar om kommunernas sysselsättningskyldighet, liksom också det nämnda lagrummets 2 punkt, som handlar om de långtidsarbetslösas lönesubventionerade arbete vid föreningar och stiftelser, hade i praktiken betydelse endast för de deltidsanställda, eftersom såväl kommuner som föreningar och stiftelser hade genomfört permitteringar och uppsägningar endast i liten utsträckning. Bestämmelserna ansågs inte ha försvagat den egna personalens ställning och knappast några konflikter hade uppstått mellan de personer som omfattas av reglerna och den egna personalen. Bestämmelserna i 13 kap. 6 § 2 mom. 3 punkten i arbetsavtalslagen ansågs huvudsakligen ha underlättat sysselsättandet vid kommunernas verkstäder eller motsvarande träningsenheter.</p> <p>Bedömningen av konsekvenserna av lagen om offentlig arbetskrafts- och företagsservice försvårades av att respondenterna var tvungna att erinra sig händelser som inträffat för ett par år sedan. Senare genomfördes den ovan beskrivna ändringen av arbetsavtalslagen som var i färskt minne och som delvis tycktes bli ihopblandad med ändringarna av lagen om offentlig arbetskrafts- och företagsservice. När bestämmelsen utarbetades antogs det att det skulle bli något svårare att ordna arbetsprövning under tiden 1.6– 31.12.2014. Enligt respondenterna hade detta dock inte skett. Den ovan nämnda ändringen resulterade åtminstone i att det inom kommuner inleddes ett arbete för att ta reda på vilka bland den deltidsanställda personalen som var intresserade av eventuellt extra arbete.</p> <p>I den juridiska delen av rapporten beskrivs omfattningen av arbetsgivarens skyldighet att erbjuda arbete samt görs en bedömning av de bestämmelser som var föremål för utredning och tas upp behov att utveckla dem.</p> <p>Kontaktperson vid ANM: Avdelningen för sysselsättning och företagande, Päivi Haavisto-Vuori, tfn 029 504 9056</p>	
Förläggare	Arbets- och näringsministeriet	
Distribution	Elektronisk version: julkaisut.valtioneuvosto.fi	

Sisältö

ESIPUHE	7
1 Selvitystehtävä	9
2 Oikeudelliset lähtökohdat	11
2.1 Työn tarjoamisvelvollisuuden laajuus	11
2.2 Kunnan työllistämismenot	15
2.3 Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain mukainen työkokeilu	16
2.4 Palkkatuetty työ	19
2.5 Työsopimuslain pakottavuus	20
2.6 Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain muutokset	27
3 Selvityksen tietopohja	31
4 Tulokset	35
4.1 Kunnat ja kuntayhtymät	35
4.1.1 Vaikutus veloitetyöllistämiseen	35
4.1.2 Vaikutus työpajatoimintaan	37
4.1.3 Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain muutosten vaikutus sekä työkokeilu ja palkkatuetty työ työpajassa	39
4.1.4 Vaikutus henkilöstön asemaan	43
4.1.5 Avovastauksista ja haastatteluista saadut näkemykset	48
4.1.6 Työpajojen vastauksia	54
4.2 Yhdistykset ja säätiöt	55
4.2.1 Taustatiedot	55
4.2.2 Työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momentin 2 kohdan vaikutus	58
4.2.3 Työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momentin 3 kohdan vaikutus	61

4.2.4	Vaikutus henkilöstön asemaan	64
4.2.5	Avovastauksista ja haastatteluista saadut näkemykset	67
4.3	Muu selvitys	69
4.4	TE-toimistojen näkemykset.....	71
5	Johtopäätökset.....	81
5.1	Työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momentin 1 kohta (kuntien veloitetyöllistäminen)	81
5.2	Työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momentin 2 kohta (pitkäaikaistyöttömän palkkatukityö yhdistyksissä ja säätiöissä)	82
5.3	Työkokeilu ja palkkatuettu työ työpajassa tai vastaavassa valmennusyksikössä	83
5.3.1	Kunnat ja kuntayhtymät.....	83
5.3.2	Yhdistykset ja säätiöt	83
5.3.3	TE-toimistot	83
5.4	Henkilöstön asema	84
5.5	Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain muutokset	84
5.6	Kuntien ja niiden työpajojen näkemyksistä eräistä kyselyn kohteista	85
5.6.1	Tausta	85
5.6.2	Kuntakohtaiset vastaukset	88
5.6.3	Johtopäätöksiä	90
6	Selvityksen laatijan näkemykset.....	92
6.1	Työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momentin perustelujen puutteellisuus	92
6.2	Säännöksen tavoitteiden toteutuminen ja vaikutus	94
6.3	Muita näkökohtia.....	96
6.4	Työn tarjoamisveloitteen laajuus.....	97
6.5	JTYPL:n säännökset työkokeilusta ja työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momentin 3 kohta	98
6.6	Veloitetyöllistäminen	101
6.7	Työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momentin 2 kohtaan liittyviä näkökohtia.....	101
6.8	Palkkatuettu työ	102
6.9	Muuta huomioon otettavaa	102
	Lähteet.....	104

ESIPUHE

Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja/Raportteja -sarjassa julkaistaan OTT Jaana Paanet-ojan selvitys ”Työsopimuslain 13 luvun 6 §:n väliaikaisen muutoksen ja 1.6.2014 voimaan tulleen julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 4 luvun 7 §:n vaikutuksista”.

Selvitys tilattiin, koska oli ajankohtainen tarve saada tietoa työsopimuslain väliaikaisen muu-toksen vaikutuksista jatkotoimenpiteiden arviointia varten. Lisäksi oli tarve selvittää julkises-ta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain palkkatukea ja työkokeilua koskevien säännös-ten suhdetta työsopimuslain säännöksiin. Tehdyn selvityksen tulokset olivat työ- ja elinkei-noministeriön käytössä vuoden 2016 keväällä, joten niitä voitiin hyödyntää edellä mainitun työsopimuslakia koskevan arvioinnin tekemisessä ja vuoden 2017 alussa voimaan tulleiden palkkatukisäännösten valmistelussa. Selvityksen tulokset puolsivat työsopimuslain väliaikai-sen säännöksen vakinaistamista. Kävi myös ilmi, että julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain palkkatukea ja työkokeilua koskevat säännökset asettivat työnantajille laajem-mat työntarjoamisvelvoitteet kuin työsopimuslaki edellyttää.

Vuoden 2016 loppuun saakka julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain työkokei-lua ja palkkatukea koskevissa säännöksissä viitattiin työsopimuslain työnantajalle asetta-maan velvollisuuteen tarjota työtä tuotannollisista tai taloudellisista syistä irtisanomilleen tai lomauttamilleen työntekijöille taikka osa-aikatyötä tekeville työntekijöilleen. Tavoitteena oli varmistaa, että työnantajat noudattavat työsopimuslakia ja ettei jo työsuhteessa olevien työntekijöiden asema heikentyisi työkokeiluun osallistuvien tai palkkatuettuun työsuhteeseen otettavien vuoksi.

Vuoden 2017 alusta palkkatukea ja työkokeilua koskevista säännöksistä poistettiin viittauk-set työsopimuslakiin. Työnantaja on velvollinen noudattamaan työsopimuslain työntarjoamis-velvollisuutta koskevia säännöksiä ottaessaan palvelukseensa työntekijän ilman, että se asetetaan palkkatuen myöntämisen edellytykseksi julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa. Työkokeilun tarkoituksena on henkilöasiakkaan ammatinvalinta- ja ura-vaihtoehtojen selvittäminen tai työmarkkinoille paluun tukeminen. Työkokeiluun osallistuva ei ole työsuhteessa työkokeilun järjestäjään eikä työkokeilun välittömänä tarkoituksena ole työllistyminen kokeilun järjestäjän palvelukseen. Viittaaminen työsopimuslakiin oli omiaan aiheuttamaan sekaannusta työsopimuslain edellyttämän työntarjoamisvelvollisuuden laajuu-desta, sillä, kuten selvityksessä tuodaan esille, työsopimuslakia ei sovelleta ei-tösuhteisiin työnteon muotoihin eikä työkokeilun järjestämisessä ole kysymys uuden työntekijän palk-kaamisesta.

Työsopimuslain 13 luvun 6 §:n väliaikainen säännösmuutos vakinaistettiin pääosin samansäältöisenä. Työkokeilun osalta säännöstä selkeytettiin, sillä voimassa olevat työsopimuslain säännökset irtisanotun työntekijän takaisinottovelvollisuudesta ja lisätyön tarjoamisesta osaikaiselle työntekijälle eivät rajoita ei-työsuhteisen työkokeilun järjestämistä. Työsopimuslaissa säädetään kuitenkin edelleen työkokeilun järjestämiseen liittyen työn tarjoamisvelvollisuudesta poikkeamisesta lomautustilanteessa silloin kun kunta, kuntayhtymä, yhdistys tai säätiö ottaa työpajaan tai vastaavaan valmennusyksikköön julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa tarkoitettuun työkokeiluun henkilön sellaisiin tehtäviin, joita ei muutoin tehdä työ- tai virkasuhteessa.

Helsingissä 30.5.2017

Kirsti Haapa-aho
Vanhempi hallitussihteeri

1 Selvitystehtävä

Tämä raportti koskee keväällä ja kesällä 2016 toteutettua työ- ja elinkeinoministeriön tilaamaa selvitystä, joka luovutettiin ministeriölle 15.6.2016. Oikeustila on esitetty sellaisena kuin se oli selvitystä tehtäessä.

Työ- ja elinkeinoministeriön työllisyys- ja yrittäjyysosasto solmi 11.4.2016 OTT, työ- ja sosiaaioikeuden professori Jaana Paanetojan kanssa hankinta- ja toimeksiantosopimuksen (TEM/736/13.01.01/2016), jonka mukaisesti ajalla 11.4. – 15.6.2016 selvitetiin:

millaisia vaikutuksia 1.1.2015 voimaan tulleella työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momentilla on ollut eri tahojen näkökulmasta (työnantajat, työnantajien palveluksessa oleva ja irtisanottu henkilöstö sekä TE-toimistojen asiantuntijat) ja millaisia vaikutuksia 1.6.2014 voimaan tulleella julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 4 luvun 7 §:n työkokeilua koskevalla säännösmuutoksella (työkokeilua koskevat rajoitukset) on ollut kunnissa ja erityisesti niiden työpajoissa.

Selvityksen kohdetta 1 tarkennettiin niin, että tarkoituksena on ollut selvittää, onko työsopimuslain 13 luvun 6 §:n väliaikaisella muutoksella ollut työnantajan näkökulmasta vaikutuksia a) kuntien velvoitetyöllistämiseen ja b) vähintään kaksi vuotta työttömänä olleiden työllistämiseen palkkatuella yhdistyksissä ja säätiöissä. Lisäksi sovittiin selvitetävän, onko työsopimuslain 13 luvun 6 §:n väliaikaisella muuttamisella ollut vaikutuksia työnantajan tai työkokeilun järjestäjän näkökulmasta työkokeilujen järjestämiseen ja palkkatuella työllistämiseen kuntien, kuntayhtymien, yhdistysten ja säätiöiden työpajoissa tai vastaavissa valmennusyksiköissä. Edelleen sovittiin, että sopimuskautena selvitetään, onko työsopimuslain 13 luvun 6 §:n väliaikaisella muutoksella ollut vaikutuksia kuntien, kuntayhtymien, yhdistysten ja säätiöiden palveluksessa olevaan henkilöstöön, ja onko lain muutos vaikuttanut heidän asemaansa.

Eduskunta on edellyttänyt kohdassa 2 tarkoitettua selvitystä hyväksyessään hallituksen esityksen HE 200/2013. Hallituksen on tullut selvittää, miten työkokeilua koskevien säännösten muuttaminen 1.6.2014 lukien on vaikuttanut työkokeilun järjestämiseen kuntatasolla ja erityisesti työpajoissa. Työ- ja elinkeinoministeriö on jo 15.12.2015 tehnyt säännösmuutoksen vaikutuksista kyselyn TE-toimistoille. Sillä sel-

vitettiin TE-toimistojen näkemyksiä työkokeilun järjestämiseen liittyvistä seikoista ennen 1.6.2014, ajalla 1.6.2014 – 31.12.2014 ja työsopimuslain väliaikaisen muuttamisen tultua voimaan 1.1.2015 jälkeen. Nyt käsillä olevalla selvityksellä on kartoitettu kuntien ja kuntien työpajojen näkemyksiä 1.6.2014 voimaan tulleen säännösmuutoksen vaikutuksesta työkokeilun järjestämiseen.

Tarjouspyynnössä toivottiin käytettävän monipuolisia menetelmiä. Sittemmin selvityksen kohteena oleva aineisto sovittiin kerättäväksi kyselyillä ja haastatteluilta. Kyselyt ja haastattelut kohdistettiin sopimuksen mukaan sellaisille työnantajille/työkokeilujen järjestäjille, jotka ovat 1.1.2015 jälkeen työllistäneet palkkatuella velvoitetyöllistettäviä ja yli kaksi vuotta työttömänä olleita tai järjestäneet työkokeiluja kuntien, kuntayhtymien, yhdistysten tai säätiöiden työpajoilla tai vastaavissa valmennusyksiköissä. Lisäksi sovittiin kyselystä em. tahojen henkilöstön edustajille ja TE-toimistoille.

2 Oikeudelliset lähtökohdat

2.1 Työn tarjoamisvelvollisuuden laajuus

Työsuhde perustuu molempia sopijapuolia velvoittavaan sopimukseen. Työsuhde on ns. kestovelkasuhde, jossa työnantajan asiana olisi pyrkiä ylläpitämään sen jatkuvuutta. Tätä veloitetta ilmentävät työsopimuslain (55/2001) säännökset, joissa työnantajalle on säädetty velvollisuus selvittää, voidaanko työntekijälle, joka on vaarassa jäädä pysyvästi tai tilapäisesti vaille työtä, tarjota muuta työnantajalla tarjolla olevaa työtä ja näin jatkaa työntekoa.

Työsopimuslaissa on usea työntarjoamisvelvollisuutta koskeva säännös, joita selvitetään jäljempänä.

Työsopimuslain 2 luvun 5 §:ssä¹ on säädetty työnantajan velvollisuudesta tarjota työtä palveluksessaan oleville osa-aikatyöntekijöille:

Jos työnantaja tarvitsee lisää työntekijöitä hänen osa-aikatyötä tekeville työntekijöilleen sopiviin tehtäviin, työnantajan on tarjottava näitä töitä osa-aikatyöntekijöille 6 luvun 6 §:stä riippumatta.

Jos 1 momentissa tarkoitettun työn vastaanottaminen edellyttää sellaista koulutusta, jonka työnantaja voi työntekijän soveltuvuuteen nähden kohdella järjestää, työntekijälle on annettava tällainen koulutus.

¹ Säännös perustuu ns. osa-aikadirektiiviin ja sen liitteenä olevaan puitesopimukseen (Neuvoston direktiivi 97/81/EY, annettu 15 päivänä joulukuuta 1997, Euroopan teollisuuden ja työnantajain keskusjärjestön (UNICE), julkisten yritysten Euroopan keskuksen (CEEP) ja Euroopan ammatillisen yhteisjärjestön (EAY) tekemästä osa-aikatyötä koskevasta puitesopimuksesta). Työsopimuslain säännös on kuitenkin yksityiskohtaisempi ja velvoittavampi kuin direktiivin osana oleva puitesopimuksen artikla. Puitesopimuksen mukaan työnantajien olisi mahdollisuuksien mukaan otettava huomioon osa-aikatyöntekijöiden pyynnöt lisätä työaikaansa tai siirtää kokoaikatyöhön, mikäli työvoimaa tarvitaan lisää. Puitesopimuksessa ei ole myöskään säädetty työnantajalle veloitetta asettaa osa-aikaiset työntekijät etusijalle lisätyön ilmetessä toisin kuin työsopimuslaissa.

Jo tässä kohdin on mainittava, että työsopimuslaissa säädetty lisätöiden tarjoaminen osa-aikaisille koskee vain työsuhteessa teetettävää työtä. Työnantajalla ei ole työsopimuslain mukaan velvoitetta tarjota osa-aikaiselle työntekijälle työtä, joka teetetään vuokratyöntekijöillä tai alihankintana tai jos kysymys on tehtävästä, joka teetetään ns. ei-tösuhteessa. Lisäksi on otettava huomioon, että lisätöiden tarjoamisvelvollisuus voi syntyä vain silloin, kun työnantajalla on tarve teettää aiempaa enemmän työtä. Työnantaja päättää, tarvitaanko lisää työvoimaa, paljonko sitä tarvitaan ja miten työ ajallisesti sijoittuu. Jos työnantaja tarvitsee lisää työntekijöitä työtehtäviin, jotka sopivat hänen palveluksessaan osa-aikatyötä tekeville työntekijöille, on työtä kuitenkin tarjottava kaikille heille. Velvoitetta lisätöiden tarjoamiseen ei kuitenkaan synny, jos työtä ei voida ajallisesti tai paikallisesti teettää tarjoamisvelvollisuuden piirissä olevalla osa-aikaisella työntekijällä. Lisätöiden tarjoamisvelvollisuus edellyttää myös sitä, että työ on osa-aikatyöntekijälle sopiva. Työtehtävän sopivuutta arvioidaan vertaamalla työtehtävien laatua ja vaatimusta työntekijän ammattitaitoon ja kokemukseen. Työntekijä on yleensä sopiva ainakin niihin työtehtäviin, jotka kuuluvat hänen työsopimuksensa piiriin. Työntekijän henkilökohtaiset ominaisuudet, kuten elämäntavat, terveydentila, yhteistyökyky, huolellisuus ja aikaisemmat työtulokset, voivat kuitenkin vaikuttaa sopivuusarvioinnissa. Jos tarjolla olevan työn tekeminen edellyttää koulutusta, jonka työnantaja voi työsopimuslain 2 luvun 5 §:n mukaisesti järjestää, on työntekijälle järjestettävä tällainen koulutus. Koulutusvelvoitteen myötä lisätöiden tarjoamisvelvoite voi siis koskea myös työntekijän aiempiin tehtäviin verrattuna aivan uusia tehtäviä.

(Muun) työn tarjoamisvelvollisuus liittyy myös lomautuksiin. Työnantajalla ei ole oikeutta lomauttaa työntekijää työsopimuslain 5 luvun perusteella, jos työntekijälle voidaan lomauttamisen vaihtoehtona tarjota muuta työtä. Muun työn tarjoamisvelvollisuus liittyy sekä taloudellisella ja tuotannollisella irtisanomisperusteella että sitä lievemmillä, työsopimuslain 5 luvun 2 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitetulla perusteella toteutettavaan lomautukseen.

Työnantajalla on muun työn tarjoamisvelvollisuus myös silloin, kun työntekijä aiotaan irtisanoa työsopimuslain 7 luvun 1 – 2 §:ssä säädetyllä henkilöön liittyvällä irtisanomisperusteella, joka ei ole niin vakava työsuhteeseen liittyvä rikkomus, että työnantajalta ei voida kohtuudella edellyttää sopimussuhteen jatkamista.² Työnantajalla on muun työn tarjoamisvelvollisuus myös silloin, kun irtisanomista harkitaan työsopimuslain 7 luvun 2 §:n 2 momentin 1 kohdassa tarkoitetulla sairausperusteella³. Lisäksi muun työn tarjoamisvelvollisuus liittyy kollektiiviperusteisiin irtisanomisiin (työsopimus-

² Työnantajan on kuultavaan työntekijää ennen irtisanomista selvítettävä, olisiko irtisanominen vältettävissä sijoittamalla työntekijä muuhun työhön.

³ Työntekijää ei saa irtisanoa sairauden, vamman tai tapaturman perusteella, ellei hänen työkykynsä ole niiden johdosta vähentynyt olennaisesti ja niin pitkäaikaisesti, että työnantajalta ei voida kohtuudella edellyttää sopimussuhteen jatkamista.

lain 7 luvun 3 – 4 §) sekä työsopimuslain 7 luvun 11 §:n perusteella tapahtuvaan osa-aikaistamiseen.

Muu työ, jos työntekijä ottaa sen vastaa, estää lomauttamisen, irtisanomisen ja osa-aikaistamisen. Perustetta lomauttamiseen, irtisanomiseen tai osa-aikaistamiseen ei tällöin ole. Muun työn tarjoamisvelvoite on voimassa koko lomautus- ja irtisanomisajan. Lomauttamisessa, kollektiiviperusteisessa irtisanomisessa ja osa-aikaistamisessa on otettava huomioon myös työnantajalle säädetty koulutusvelvollisuus. Työn tarjoamisvelvoite voi ulottua koulutusvelvoitteen johdosta myös sellaisiin tehtäviin, joita työntekijä ei sen hetkisen osaamisen perusteella vielä kykene suorittamaan.

Osa-aikatyöntekijöillä on oikeus lisätyöhön ennen työsopimuslain 6 luvun 6 §:ssä säädetyn takaisinottovelvoitteen piirissä olevia irtisanottuja entisiä työntekijöitä.⁴ Työsopimuslaissa ei ole säädetty muiden mahdollisten yhteensattumien ratkaisusta. Lomauttamisen, irtisanomisen ja osa-aikaistamisen peruste voi kuitenkin poistua, mikäli muuta työtä on, ja työntekijä ottaa sen vastaan. Tämä vaikuttaa siihen, kenellä useammasta työntekijästä on oikeus tarjolla olevaan työhön. Lisätyön tarjoaminen osa-aikatyöntekijällä ei ole yleensä mahdollista, jos työnantajalla on lomautettuja työntekijöitä, tai jos työnantaja harkitsee työntekijöiden lomauttamista tai irtisanomista, tai jos irtisanomiset on jo toteutettu, mutta irtisanomisaikaa on vielä jäljellä. Lomauttaminen ei saa jatkua kauempaa kuin sen peruste on olemassa. Lisätyön tarjoaminen estyy myös, jos työnantajan harkitsee työntekijän osa-aikaistamista työsopimuslain 7 luvun 11 §:n perusteella tai jos päätös siitä on jo tehty, mutta irtisanomisaika ei ole vielä kulunut loppuun. Jos työnantajalle syntyy lisätyön tarvetta, poistuu lomautusperuste, ja lomauttaminen on silloin joko kokonaan tai osittain peruutettava. Tällaisessa tapauksessa on myös taloudellisella ja tuotannollisella tai henkilöön liittyvällä perusteella suoritettu irtisanominen, samoin kuin osa-aikaistaminen, peruutettava.

Korkein oikeus on tulkinnallaan laajentanut työnantajan velvollisuutta muun työn tarjoamiseen myös tapauksiin, joista ei ole laissa säädetty. Korkein oikeus katsoi ratkaisussaan KKO 2016:13 (ään.), että työnantajalla on lojaliteettivelvollisuutensa perusteella – ilman sitä koskevaa normia - muun työn tarjoamisvelvollisuus.

⁴ Korkein oikeus on tuomiossaan KKO 2006:49 katsonut, että työsopimuslain 2 luvun 5 §:n säännös ei ainoastaan määritä osa-aikaisten työntekijöiden ja takaisinottovelvollisuuden piirissä olevien irtisanottujen työntekijöiden keskinäistä järjestystä lisätyötä tarjottaessa, vaan se asettaa työnantajan palveluksessa olevat osa-aikaiset työntekijät etusijalle niihin nähden, jotka muutoin pyrkivät lisätyöksi sopivaan tehtävään. Lisätyöksi sopivaa tehtävää aikaisemmin määräaikaisen työsopimuksen perusteella hoitanut työntekijä rinnastuu tässä suhteessa ulkopuoliseen työnhakijaan. Kun työnantaja oli tehnyt kokoaikatyötä koskevan toistaiseksi voimassa olevan työsopimuksen tehtävää aikaisemmin määräaikaisen työsopimuksen perusteella hoitaneen työntekijän kanssa tarjoamatta tehtävää osa-aikaiselle työntekijälleen, oli työnantaja korkeimman oikeuden mukaan menetellyt työsopimuslain 2 luvun 5 §:n vastaisesti.

Turvataarkastajana työskentelevältä K:lta oli otettu väliaikaisesti pois henkilökortti, jonka voimassaolo oli edellytyksenä turvataarkastajana työskentelylle. K:n työnantaja S Oy oli keskeyttänyt K:n työnteon, kunnes hän sai henkilökortin takaisin. K:lle ei ollut maksettu palkkaa työnteon keskeytyksen ajalta. Kun S Oy ei ollut selvittänyt, millaisiin työtehtäviin K olisi voitu työnteon keskeytyksen välttämiseksi sijoittaa, eikä yksilöidysti tarjonnut K:lle muuta työtä, S Oy veloitettiin suorittamaan K:lle vahingonkorvausta tästä laiminlyönnistä aiheutuneesta ansionmenetyksestä.

Työsopimuslaissa on säädetty myös työnantajan velvollisuudesta tietyn edellytyksen tarjota työtä entisille työntekijöilleen. Työsopimuslain 6 luvun 6 §:n mukaan:

Työnantajan on tarjottava työtä 7 luvun 3 tai 7 §:ssä säädetyillä perusteilla irtisanomalleen, työvoimatoimistosta (= työ- ja elinkeinotoimistosta) edelleen työtä hakevalle entiselle työntekijälleen, jos hän tarvitsee työntekijöitä yhdeksän kuukauden kuluessa työsuhteen päättymisestä samoihin tai samankaltaisiin tehtäviin, joita irtisanottu työntekijä oli tehnyt.

Edellä 1 luvun 10 §:n 2 momentista poiketen tämä velvollisuus koskee vastaavasti myös 1 luvun 10 §:ssä tarkoitettua liikkeen luovutuksensaajaa silloin, kun luovuttaja on irtisanonut työntekijän työsuhteen päättymään ennen luovutushetkeä.

Kysymys on irtisanotun työntekijän etuoikeudesta työhön ennen ulkopuolisia työnhakijoita. Irtisanotun mahdollisuutta palata entiseen työhön on pidetty tarkoituksenmukaisena, koska irtisanottu työntekijä tuntee jo ennalta työpaikan ja siellä tarjolla olevan työn.⁵ Tämä ns. takaisinottovelvoite on suppeampi kuin muun työn tarjoamisvelvollisuus ennen irtisanomista. Takaisinottovelvoitteen piirissä on vain sama tai samankaltainen työ, jota työntekijä on tehnyt ennen työsuhteensa päättymistä. Työsopimuslain 6 luvun 6 §:ssä säädettyyn velvoitteeseen ei liity koulutusvelvoitetta.

Kuten yllä on tullut ilmi, on työnantajan työn tarjoamisvelvollisuus siis laaja ja se ulottuu useaan sekä kollektiivi- että individuaaliperusteiseen tilanteeseen. Yllä selostettu korkeimman oikeuden tuore näkemys laajentaa työn tarjoamisvelvollisuutta entisestään.

⁵ HE 157/2000. Hallituksen esitys Eduskunnalle työsopimuslaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi, s. 93.

2.2 Kunnan työllistämisvelvoite

Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain (916/2012, JTYPL) 11 luvun 1 §:n mukaan kunnilla on velvollisuus järjestää työtä kuudeksi kuukaudeksi niille, joiden oikeus työttömyyspäivärahaan on päättynyt 57–59-vuotiaana enimmäisajan (500 päivää) johdosta ja jotka eivät ole työllistyneet avoimille työmarkkinoille. Kunnalla on oikeus saada palkkatukea työllistämisvelvoitteen perusteella työllistetyistä. Velvoitettyö on työttömän työnhakijan subjektiivinen oikeus, ja kunnalla on laissa säädetty velvollisuus järjestää työ.

JTYPL 11 luku 1 §:

Kuntoutus-, koulutus- tai työntekomahdollisuuden järjestäminen

Työttömälle työnhakijalle turvataan mahdollisuus työllistymistä edistävään kuntoutukseen tai työvoimakoulutukseen, jos hänen oikeutensa palkansaajan työttömyyspäivärahaan päättyy enimmäisajan johdosta hänen täytettyään 57 vuotta, mutta ennen kuin hän täyttää 60 vuotta. (30.12.2014/1366)

Työ- ja elinkeinotoimiston tulee järjestää 60 vuotta täyttäneelle työttömälle työnhakijalle mahdollisuus työttömyysturvalaissa tarkoitettuun työllistymistä edistävään palveluun tai palkkatuettuun työhön muun kuin kunnan palveluksessa ennen kuin hänen oikeutensa palkansaajan työttömyyspäivärahaan päättyy enimmäisajan takia. Työllistymistä edistävä palvelu tai palkkatuettu työ on järjestettävä kestoaltaan vähintään sellaisena, että työnhakija täyttää työttömyyspäivärahan edellytyksenä olevan työssäoloehdon. (30.12.2014/1366). (2 momenttia sovelletaan 1.1.2017 alkaen.)

Jos 1 tai 2 momentissa tarkoitettu työtön työnhakija ei työllisty avoimille työmarkkinoille eikä hänelle voida järjestää soveltuvaa työttömyysturvalaissa tarkoitettua työllistymistä edistävää palvelua, kuntoutusta tai palkkatuettua työtä muun kuin kunnan palveluksessa 1 tai 2 momentissa tarkoitettulla tavalla, hänen kotikuntansa on työ- ja elinkeinotoimiston osoituksesta järjestettävä hänelle työntekomahdollisuus kuuden kuukauden ajaksi (*työllistämisvelvoite*). Kunnan on järjestettävä työntekomahdollisuus siten, että työllistettävä voi aloittaa työn työttömyyspäivärahan enimmäisajan täytyessä. Kunnan oikeudesta saada palkkatukea niistä työntekijöistä, jotka se on työllistämisvelvoitteen nojalla työllistänyt, säädetään 7 luvun 9 §:n 2 momentissa. (30.12.2014/1366)

Työllistämismallin perusteella järjestettävän työn tulee olla alan säännöllisen työajan mukaista kokoaikatyötä. Työkyvyttömyyseläkettä osaeläkkeenä saavalle järjestetään hänen työkykyään vastaavaa työttömyyspäivärahan edellytyksenä olevan työssäoloehdon täyttävää osa-aikatyötä.

Työllistämismallin toimeenpanosta ja siihen liittyvistä ilmoituksista säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

2.3 Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain mukainen työkokeilu

Työkokeilusta säädetään julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 4 luvussa. Työkokeilu on TE-hallinnon henkilöasiakkaalle työpaikalla järjestettävä ei-työsuhteinen työllistymistä edistävä palvelu. Työkokeilun tavoitteena on selvittää henkilöasiakkaan ammatinvalinta- ja uravaihtoehtoja tai tukea paluuta työmarkkinoille. JTYPL 4 luvun 5 §:n mukaan työ- ja elinkeinotoimisto voi ohjata henkilöasiakkaan 1) ammatinvalinta- ja uravaihtoehtojen selvittämiseksi työkokeiluun työpaikalle tai 2) työmarkkinoille paluun tukemiseksi työkokeiluun työpaikalle.

Työ- ja elinkeinoministeriön soveltamisohjeen mukaan työkokeilun järjestäminen ei edellytä, että henkilö tietää tulevan ammattinsa tai alan, jolla haluaa työskennellä, vaan näitä asioita voidaan selvittää työkokeilun avulla. Tässä tarkoituksessa esimerkiksi työpajat voivat tarjota nuorille mahdollisuuden kokeilla erityyppisiä työtehtäviä ja siten auttaa löytämään nuorta kiinnostavan alan tai ammatin. Ammatinvalinta- ja uravaihtoehtojen selvittämisen lisäksi työkokeilua voidaan käyttää työmarkkinoille paluun tukemisessa silloin, kun työtön on ollut pitkään poissa työmarkkinoilta joko pitkittyneen työttömyyden tai muiden syiden (esimerkiksi perhevapaa) vuoksi. Työkokeilun avulla työnantaja ja TE-toimisto voivat arvioida, ovatko henkilön osaaminen ja työelämävalmiudet ajan tasalla ja tarvitaanko työmarkkinoille sijoittumiseksi palkkatukea, koulutusta tai työhönvalmentajan tukea.⁶

Työkokeilun järjestäjänä voi olla yritys, yksityinen elinkeinonharjoittaja, kunta, kuntayhtymä, muu yhteisö, säätiö tai valtion virasto taikka laitos. Työ- ja elinkeinoministeriön soveltamisohjeen mukaan työpaja voi toimia työkokeilun järjestäjänä, jos työpaja voi tarjota työkokeilupaikan aidossa työympäristössä. Myös vapaaehtoisohjelmasta toimiva yhdistys tai muu yhteis-

⁶ Työ- ja elinkeinoministeriö: Työ- ja elinkeinoministeriön ohje julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain ja asetuksen soveltamisesta. 28.05.2015 TEM/871/00.03.05.02/2015 (TEM-ohje), s. 20 ja em. ohjeen muutos 12.2.2016 TEM/871/00.03.05.02/2015.

sö, jossa ei ole palkattuja työntekijöitä, voi toimia työkokeilun järjestäjänä. Edellytyksenä on, että työkokeilun aikaiset tehtävät ovat sellaisia, joita yleisesti tehdään työsuhteessa ja työkokeilun aikainen ohjaus ja valvonta järjestetään riittävällä tavalla.⁷

Työkokeilun kesto on enintään 12 kuukautta, josta enintään kuusi kuukautta samalla järjestäjällä, tai jos työkokeilun järjestäjänä on kunta, enintään kuusi kuukautta samoissa tehtävissä. Työkokeilun enimmäiskeston laskenta aloitetaan uudelleen alusta, kun henkilö on ollut yhdenjaksoisesti työttömänä vähintään 12 kuukautta tai kun alle 25-vuotias on ollut enimmäiskeston täytyttyä yhdenjaksoisesti työttömänä vähintään kolme kuukautta.

Työ- ja elinkeinoministeriön soveltamisohjeen mukaan työkokeilusopimuksen tekeminen lähtee aina työnhakijan tarpeista eikä työnantajan tarpeesta saada työvoimaa. Toisaalta lain valmisteluaineistossa⁸ ja mainitussa ministeriön ohjeessa kiinnitetään huomiota siihen, että työkokeilu ei saa vääristää kilpailua. Työkokeiluun osallistuva ei saa korvata työsuhteessa olevia työntekijöitä työpaikalla. Jos työkokeilun järjestäjä pyrkii teettämään työtehtävät palkattujen työntekijöiden sijasta työkokeilijoilla, tästä voi aiheutua työkokeilun järjestäjälle etua, joka vääristää kilpailua. Kilpailua vääristävien vaikutusten arviointi on aina tapauskohtaista. Arvioitaessa, voiko työkokeilun järjestäjä saada kilpailuetua, TE-toimiston tulee kiinnittää huomiota muun muassa siihen, kuinka suuren osan henkilöstöstä työkokeilussa olevat muodostaisivat. TE-toimiston on harkittava huolellisesti työkokeilua koskevan sopimuksen tekemistä sellaisen työkokeilun järjestäjän kanssa, joka ei palkkaa työntekijöitä, mutta on toistuvasti halukas ottamaan henkilöitä työkokeiluun samoihin tai samankaltaisiin tehtäviin. Esimerkiksi työvaltaisilla palvelualoilla pienillä työpaikoilla toistuvat työ kokeilut voivat vääristää kilpailua. Työkokeiluun osallistuvilla ei saa korvata esimerkiksi kausi- tai sesonkiluonteisen työvoiman tarvetta (esimerkiksi lomasijaiset). TE-toimisto voi käyttää kilpailua vääristävien vaikutusten arvioinnissa apuna muun muassa alueen muita viranomaisia, työnantaja- ja yrittäjäjärjestöjä sekä työntekijäjärjestöjä. Jos työkokeilun järjestäjän koko toiminnan tavoitteena on työttömien työmarkkinavalmiuksien ja osaamisen kehittäminen sekä työttömien integrointi työmarkkinoille (esim. työpajat, työllistämisiäitiöt), estettä toistuvien työkokeilusopimusten tekemiselle ei ole. Toistuvat työkokeilusopimukset eivät vääristä kilpailua tilanteessa, jossa alueella ei ole muita saman alan työkokeilumahdollisuuksia tarjoavia yrityksiä.⁹

⁷ TEM-ohje, s. 21 ja ohjeen muutos, s. 3.

⁸ Ks. jäljempänä av. 10.

⁹ TEM-ohje, s. 23 – 24.

JTYPL:n 4 luvun 7 §:ssä¹⁰ (390/2014) säädetään työkokeilua koskevista rajoituksista:

Jos työkokeilun järjestäjä on tuotannollisista tai taloudellisista syistä irtisanonut tai lomauttanut työntekijöitä taikka työkokeilun järjestäjän palveluksessa on osa-aikaisia työntekijöitä, työkokeilu voidaan järjestää, jos työkokeilun järjestäjä on ennen työkokeilusopimuksen tekemistä työsopimuslain edellyttämällä tavalla täyttänyt velvollisuutensa tarjota työtä irtisanotuille, lomautetuille tai osa-aikatyötä tekeville työntekijöille tai jos työkokeilun järjestäjällä ei muusta syystä ole velvollisuutta työn tarjoamiseen.

Yllä kuvattuja rajoituksia on kuitenkin "lievennetty" väliaikaisesti voimassa olevalla työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momentin säännöksellä. Jos työkokeilu järjestetään kunnan, kuntayhtymän, yhdistyksen tai säätiön työpajassa tai vastaavassa valmennusyksikössä, voi järjestäjä poiketa omaan henkilöstöönsä kohdistusvasta työsopimuslain 2 luvun 5 §:ssä, 5 luvun 2 §:ssä sekä 6 luvun 6 §:ssä säädetystä työn tarjoamisvelvollisuudesta. Edellytyksenä on, että työtehtävät ovat sellaisia, joita ei muutoin tehdä työ- ja virkasuhteessa ja että työpajan tai vastaavan valmennusyksikön toiminnan tavoitteena on parantaa henkilön valmiuksia hakeutua koulutukseen tai työllistyä avoimille markkinoille. Työ- ja elinkeinoministeriön soveltamisohjeessa korostetaan, että: "Jos työnantaja käy työntekijöidensä kanssa neuvotteluja toimenpiteistä, jotka voivat johtaa lomautuksiin tai irtisanomisiin tai työnantaja on antanut työntekijöilleen työsopimuslaissa tarkoitetun ennakkoselvityksen tai muun sitä vastaavan selvityksen lomautuksesta, henkilöasiakasta ei ohjata työkokeiluun kyseiselle työpaikalle ennen kuin selviää, johtavatko neuvottelut irtisanomisiin, lomautuksiin tai työsuhteiden osa-aikaistamisiin ja mikä on mahdollisten lomautusten laajuus ja kesto."¹¹

Työkokeilu on nimenoman säädetty ei-työsuhteiseksi JTYPL 4 luvun 8 §:n 1 momentissa: Työkokeiluun osallistuva ei ole työsuhteessa työkokeilun järjestäjään eikä työ- ja elinkeinotoimistoon. Siitä huolimatta siihen sovelletaan usean työlain säännöstä (ks. JTYPL 4 luvun 8 §).

¹⁰ Säännösten tavoitteena on turvata työmarkkinoiden normaalia toimivuutta, estää työntekijöiden korvaamista työkokeiluun osallistuvilla tai palkkatuella palkattavilla henkilöillä, estää työkokeilun järjestäjän tai palkkatukea hakevan työnantajan palveluksessa olevien työsuhteisten työntekijöiden aseman heikentymistä sekä ehkäistä yritysten välisen kilpailun vääristymistä. HE 200/2013, Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain muuttamisesta, s. 1 – 2. Vastaavantyyppisiä rajoituksia oli julkisesta työvoimapalvelusta annetun lain (1295/2002) 8 luvun 2 §:ssä. Ne koskivat kaikkia silloisia työmarkkinatoimenpiteitä. Rajoitusten perustelut vastasivat pitkälti nykyisten rajoitusten perusteluja: "tarkoituksena on estää palkkatyöntekijöiden korvaamista työmarkkinatoimenpiteeseen palkatta osallistuvilla, estää toimenpiteen järjestäjän palveluksessa olevien palkkatyöntekijöiden aseman heikentymistä sekä ehkäistä yritysten välisen kilpailun vääristymistä." HE 225/2002, Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi julkisesta työvoimapalvelusta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi, s. 58.

¹¹ TEM-ohje, s. 23.

2.4 Palkkatuettu työ

JTYPL 7 luvun 1 §:n mukaan palkkatuki on työnantajalle työttömän työnhakijan työllistymisen edistämiseksi myönnettävä tuki palkkauskustannuksiin. Palkkatuetun työn tarkoituksena on yllä mainitun säännöksen mukaan parantaa työttömän työnhakijan ammatillista osaamista ja edistää työllistymistä avoimille työmarkkinoille. Palkkatuki myönnetään ja maksetaan työnantajalle, mutta tuki myönnetään työttömän työnhakijan palvelutarpeen perusteella. Tuen myöntäminen perustuu siis aina työntekijän henkilöön ja arvioon siitä, että tukea tarvitaan työllistymisedellytysten parantamiseksi. Palkkatukea voidaan myöntää sekä toistaiseksi voimassa olevaan että määräaikaiseen työsuhteeseen. Työntekijän työllistämiseen saatu palkkatuki ei kuitenkaan sellaisenaan ole määräaikaisen työsopimuksen solmimiseen oikeuttava perusteltu syy.¹²

Palkkatuetun työn tarkoituksena on parantaa tuella palkattavan henkilön ammatillista osaamista ja edistää työllistymistä avoimille työmarkkinoille. Työnantajalle palkkatuki on kompensatiota työntekijän alentuneesta tuottavuudesta ja siitä, että työnantaja saattaa joutua käyttämään tavallista enemmän aikaa tällaisen työntekijän työnohjaukseen. Työtön työnhakija, jonka työllistymisen edistämiseksi palkkatukea voidaan myöntää, on määritelty JTYPL 1 luvun 3 §:n 1 momentin 2 ja 3 kohdassa.

Palkkatuen myöntämisen yleinen edellytys on, että tukea tarvitaan sellaisen työttömän työnhakijan työllistymisen edistämiseen, jonka tuottavuus on alentunut ammatillisessa osaamisessa olevien puutteiden vuoksi (JTYPL 7 luku 1 §). Palkkatukea voidaan kuitenkin myöntää, vaikka tuella palkattavan ammatillisessa osaamisessa ei olisi puutteita, jos tuella palkattava on täyttänyt 60 vuotta ja ollut yhtäjaksoisesti työtön vähintään 12 kuukautta välittömästi ennen palkkatuen myöntämistä. Palkkatukea voidaan käyttää myös sellaisen työttömän työnhakijan työllistymisen edistämiseen, jonka vamma tai sairaus olennaisesti ja pysyvästi tai pysyväisluonteisesti alentaa tuottavuutta tarjolla olevassa tehtävässä. TE-toimisto harkitsee aina, onko palkkatuettu työ tarkoituksenmukaisin keino edistää työllistymistä avoimille työmarkkinoille.

Palkkatuen myöntämiseen liittyy eräitä työnantajaa koskevia edellytyksiä (JTYPL 7 luku 2 §). Taloudellisesta ja tuotannollisesta syystä suoritettavat irtisanomiset tai lomautukset taikka työnantajan palveluksessa olevat osa-aikatyötä tekevät työntekijät eivät ole esteenä palkkatuen myöntämiseksi, jos työnantaja on ennen palkkatukihakemuksen tekemistä työsopimuslain tai erityisopimuslain edellyttämällä tavalla tarjonnut työtä, johon tukea haetaan, irtisanotuille, lomautetuille ja osa-aikatyötä tekeville työntekijöille. Jos työtä on tarjottu, mutta työntekijä on kieltäytynyt ottamasta työtä

¹² Ks. lisää Paanetoja, Jaana: Palkkatuki ja määräaikainen työsopimus. Edilex-artikkelit. <https://www.edilex.fi/artikkelit/15293>.

vastaan, palkkatuki voidaan myöntää. Irtisanomiset, lomautukset ja osa-aikaiset eivät ole esteenä palkkatuen myöntämiselle myöskään silloin, jos työnantajalla ei ole lain tai työehtosopimuksen nojalla velvollisuutta työn tarjoamiseen. Jos palkkatukea haetaan elinkeinotoiminnaksi katsottaviin tehtäviin, edellytetään lisäksi, että työtä, johon palkkatukea haetaan, on tarjottu työsopimuslain 6 luvun 6 §:ssä säädetyn yhdeksän kuukauden takaisinottoajasta poiketen myös niille työntekijöille, joiden irtisanomisaika on päättynyt palkkatuen hakemista edeltäneiden 12 kuukauden aikana.¹³

Henkilö voidaan työllistää palkkatuen avulla kuitenkin noudattamatta osaa em. työn tarjoamisvelvoitteista – edellyttäen, että kysymys on työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momentin 1 – 3 kohdan soveltamisalaan kuuluvista tapauksista.

JTYP 7 luvun 5 §:n mukaan työnantaja saa siirtää tuella palkatun hänen suostumuksellaan muun työn järjestäjän (käyttäjäyrityksen) tehtäviin. Siirron edellytyksenä on, että käyttäjäyritys täyttää 3 §:n 2 momentissa ja 3 momentin 1 kohdassa säädetty edellytykset. Palkkatuen saajan on ilmoitettava siirrosta työ- ja elinkeinotoimistolle ennen siirron tapahtumista ja liitettävä ilmoitukseen käyttäjäyrityksen vakuutus 3 §:n 2 momentissa ja 3 momentin 1 kohdassa säädettyjen edellytysten täyttymisestä.

2.5 Työsopimuslain pakottavuus

Työsopimuslain 13 luvun 6 §:ssä säädetään sen pakottavuudesta. Työsopimuslaki on muun työläinsäädännön tapaan vähimmäispakottava, toisin sanoen siinä säädetyn suojan tasoa ei voida alittaa ilman laissa olevaa kelpuutusta. Työsopimuslaissa on muutama täysin tahdonvaltainen säännös ja sen 13 luvun 7 §:ssä on säädetty mahdollisuuksista poiketa eräistä säännöksistä valtakunnallisten tahojen¹⁴ välisellä työehtosopimuksella.

¹³ HE 200/2013, s. 5. Ks. myös HE 198/2014. Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta, työsopimuslain 13 luvun 6 §:n väliaikaisesta muuttamisesta ja työttömyysturvalain 7 luvun 3 §:n 3 momentin kumoamisesta, s. 15 ja TEM-ohje, s. 56 – 61.

¹⁴ Säännöksen 1 momentin mukaan työnantajien ja työntekijöiden valtakunnallisilla yhdistyksillä on 6 §:ssä säädetystä poiketen oikeus sopia siitä, mitä 1 luvun 5 §:ssä (työsuhteen kestosta riippuvat työsuhte-etuudet), 2 luvun 5 §:ssä (työnantajan velvollisuus tarjota työtä osa-aikatyöntekijälle), 11 §:ssä (sairausajan palkka) ja 13 §:ssä (palkanmaksuaika ja -kausi), 5 luvun 3 §:ssä (ennakkoselvitys ja työntekijän kuuleminen), 4 §:ssä (lomautusilmoitus) ja 7 §:n 2 momentissa (työnantajan oikeus vähentää lomautusilmoitusajan palkka irtisanomisaajan palkasta), 6 luvun 6 §:ssä (työntekijän takaisin ottaminen) sekä 9 luvussa (työsopimuksen päättämismenettely) säädetään. Mainittujen yhdistysten välisellä työehtosopimuksella saadaan myös sopia 5 luvun 2 §:n 1 momentin 2 kohdassa ja 2 momentissa tarkoitetun lomauttamisen perusteista, ei kuitenkaan pidentää 1 momentin 2 kohdassa mainittua lomautuksen enimmäisaikaa ja rajoittaa 7 luvun 4 §:ssä säädetyn työn tarjoamisvelvollisuuden alueellista laajuutta. Työnantajien valtakunnalliseen yhdistykseen rinnastuu valtion neuvotteluviranomainen ja muu valtion sopimusviranomaisen, kunnallinen työmarkkinalaite, evanke-

Edellä jaksossa 2.1 selvitetty työn tarjoamisvelvollisuutta koskevat työsopimuslain säännökset ovat lähtökohtaisesti pakottavia. Työsopimuslain 2 luvun 5 §:ssä säädetystä lisätyön tarjoamisvelvollisuudesta osa-aikatyöntekijöille ja 6 luvun 6 §:ssä säädetystä takaisinottovelvoitteesta voidaan kuitenkin sopia toisin valtakunnallisten tahojen välisellä työehtosopimuksella (TSL 13:7). Mainittuja velvoitetta voidaan rajoittaa tai ne voidaan poistaa jopa kokonaan. Lisäksi mainitulla työehtosopimuksella voidaan rajoittaa alueellisesti työsopimuslain 7 luvun 4 §:ssä säädettyä muun työn tarjoamisvelvoitetta irtisanottaessa työntekijä kollektiiviperusteella. Muista edellä selvitetystä muun työn tarjoamisvelvoitteista ei ole mahdollista poiketa työntekijän etuja heikentäen.

Pakottavuutta lievennettiin kuitenkin 1.1.2015 lukien, jolloin työsopimuslakia muutettiin väliaikaisesti lisäämällä siihen 2 momentti (1367/2014). Väliaikainen säännös oikeuttaa syrjäyttämään eräät työsopimuslaissa säädettyt työn tarjoamisvelvollisuudet 1.1.2015 – 31.12.2016. Sen mukaan:

Edellä 2 luvun 5 §:ssä, 5 luvun 2 §:ssä sekä 6 luvun 6 §:ssä säädetyn työntarjoamisvelvollisuuden estämättä:

1. kunta saa palkata työsuhteeseen täyttääkseen julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 11 luvun 1 §:ssä säädetyn työllistämismääräyksen, ei kuitenkaan tehtävään, josta se on samaan aikaan lomauttanut työntekijänsä tai josta se on antanut työntekijälleen lomautusilmoituksen,
2. yhdistys tai säätiö saa ottaa palvelukseensa muihin kuin elinkeinotoiminnaksi katsottaviin tehtäviin julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 7 luvun 8 §:n 1 momentin 3 kohdassa tarkoitetun työttömän henkilön ja
3. kunta, kuntayhtymä, yhdistys tai säätiö voi ottaa julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa tarkoitettuun työkokeiluun tai palkkatuettuun työsuhteeseen henkilön sellaisiin tehtäviin, joita ei muutoin tehdä työ- tai virkasuhteessa edellyttäen, että työkokeilu ja palkkatuettu työ järjestetään työpajassa tai vastaavassa valmennusyksikössä, jossa toiminnan tavoitteena on parantaa henkilön valmiuksia hakeutua koulutukseen tai työllistyä avoimille markkinoille.

Mainittu työsopimuslain väliaikainen muutos oikeuttaa työnantajan syrjäyttämään velvollisuuden tarjota lisätyötä palveluksessaan oleville osa-aikatyöntekijöille ja muun työn tarjoamisvelvollisuuden lomautusuhan alaiselle tai lomautetulle työntekijälle. Lisäksi säännös oikeuttaa syrjäyttämään työsopimuslain 6 luvun 6 §:ssä säädetyn

lis-luterilaisen kirkon sopimusvaltuuskunta ja ortodoksisen kirkkokunta sekä Ahvenanmaan maakunnan maakuntahallitus ja Ahvenanmaan maakunnan kunnallinen sopimusvaltuuskunta (3 momentti).

takaisinottovelvoitteen. Oikeus mainittujen säännösten poikkeamiseen on kuitenkin laissa tarkoin määritellyissä kolmessa eri tapauksessa (säännöksen kohdat 1 – 3).

Hallitus esitti eduskunnalle säädettäväksi vain edellä lainattuja 1 – 2 kohtia. Hallituksen esityksessä 1 – 2 kohtia perusteltiin tarpeella turvata kuntien ns. velvoitetyöllistäminen sekä yhdistysten ja säätiöiden mahdollisuudella palkata työvoimaa palkkatuella.¹⁵ Eduskuntakäsittelyn aikana säännökseen lisättiin 3 kohta.¹⁶

1 kohta

Hallituksen esityksen mukaan työsopimuslain mukainen työn tarjoamisvelvollisuus saattaa kuitenkin käytännössä johtaa siihen, että kunta ei voi järjestää velvoitetyötä ja voi tästä syystä joutua vahingonkorvausvelvolliseksi velvoitetyöhön oikeutettua kohtaan. Jos kunta taas järjestää velvoitetyön tarjoamatta työtä ensin palveluksessaan oleville osa-aikaisille, lomautetuille tai irtisanotuille, saattaa se joutua vahingonkorvausvelvolliseksi näitä työntekijöitä kohtaan.¹⁷ Jotta kunnat voisivat täyttää julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa säädetyn työllistämisvelvoitteen, on työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momentissa säädetty työnantajan työntarjoamisvelvollisuutta koskevista poikkeuksista.

Perustelujen mukaan säännöksellä on pyritty ratkaisemaan työsopimuslain ja julkisesta työvoima- yrityspalvelusta annetun lain säännösten välinen ristiriita.

Työllistämisvelvoitettaan täyttävä kunta ei kuitenkaan saa sopia työllistettävän kanssa tehtävästä, josta se on lomauttanut oman työntekijänsä. Säännös ei mahdollista sitä, että kunta ensin taloudellisista syistä lomauttaa jostakin tehtävästään henkilöstöään ja palkkaa palkkatuella samaksi ajaksi ja samoihin tehtäviin velvoitetyöllistämisen piiriin kuuluvia henkilöitä. Työllistettävää ei siten saa sijoittaa määräaikaisen sopimuksen alkaessa sellaiseen tehtävään, josta kunnan omia työntekijöitä on tuolloin lomautettuina tai joiden lomautusilmoitusaika on menossa. Näin ollen pelkästään velvoitetyöllistämisestä työntekijän kanssa tehtävän sopimuksen päivämäärän valinnalla ei voida kiertää säännöstä. Säännöksen mukaista kunnan oikeutta palkata velvoitetyöllistettävä arvioidaan palkkaushetken olosuhteiden mukaan. Tehdessään työllistettävän kanssa määräaikaisen työsopimuksen kunta sitoutuu tarjoamaan työllistetyille kuuden kuukauden ajaksi tehtäviä, jotka määritellään työsopimuksessa. Jos kunta työllistämisvelvoitteen piiriin kuuluvan henkilön kanssa tekemänsä työsopimuksen kestoajana joutuu lomauttamaan henkilöstöään, velvoitetyöllistettävällä voidaan teettää hänen työsopimuksensa mukaisia tehtäviä sopimuskauden loppuun asti.

¹⁵ HE 198/2014.

¹⁶ TyVM 10/2014 vp.

¹⁷ HE 198/2014.

Työn tarjoamisvelvollisuudesta poikkeaminen palkattaessa työllistämisvelvoitteen piirissä olevan työttömän, ei siis synnytä työnantajan omille osa-aikaisille, lomautetuille tai takaisinottovelvollisuuden piirissä oleville työntekijöille oikeutta vahingonkorvaukseen.¹⁸

Työllistämisvelvoitteen täyttäminen, toisin sanoen JTYPL:n 11 luvun 1 §:ssä säädetty edellytykset täyttävän henkilön palkkaaminen kunnalle työsuhteeseen, oikeuttaa siis syrjäyttämään työsopimuslain 2 luvun 5 §:ssä, 5 luvun 2 §:ssä ja 6 luvun 6 §:ssä säädetyn työntarjoamisvelvoitteen. Muista jaksossa 2.1. selvitetystä työnantajalle kuuluvista työn tarjoamisvelvoitteista ei voida poiketa. Työnantajalla säilyy siis kollektiiviperusteiseen irtisanomiseen ja osa-aikaistamiseen liittyvä muun työn tarjoamisvelvollisuus, samoin kuin kaikki ns. individuaaliperusteiset muun työn tarjoamisvelvoitteet.

Lainsäätäjä ei ole kuitenkaan ehdottaessaan työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momenttia tuonut esille kaikkia työnantajalle kuuluvia työn tarjoamisvelvoitteita. Esityksessä tuodaan niistä esille vain lisätyön tarjoamisvelvollisuus osa-aikatyöntekijöille, muun työn tarjoamisvelvollisuus lomautetulle sekä irtisanotun takaisinottovelvollisuus. Individuaaliperusteisiin tilanteisiin liittyvät työnantajan velvollisuudet on kokonaan sivuutettu.

2 kohta

Ennen 1.1.2015 voimaan tullutta palkkatukiudistusta rekisteröidyt yhdistykset ja säätiöt palkkasivat pääsääntöisesti vähintään 500 päivältä työttömyysetuutta työttömyyden perusteella saaneita työttömiä työnhakijoita, joiden palkkauskustannuksiin voitiin myöntää korkeinta korotettua palkkatukea. Korkeimmalla korotetulla palkkatuella oli mahdollista kattaa palkkauskustannukset kokonaan. Korkein korotettu palkkatuki (noin 1330 euroa/kuukausi) riitti kattamaan viikkotyöajaltaan noin 22—25 tunnin osa-aikatyön palkkauskustannukset.

Vuoden 2015 alusta palkkatukisäännöksiä muutettiin siten, että yhdistykset ja säätiöt voivat saada 100-prosenttisen palkkatuen enintään 65 prosentin työaikaan alan säännöllisestä enimmäistyöajasta, jos ne palkkaavat muihin kuin elinkeinotoiminnaksi katsottaviin tehtäviin vähintään 24 kuukautta edellisen 28 kuukauden aikana työttömänä olleita työnhakijoita. Uusien säännösten mukainen palkkatuki riittää kattamaan viikkotyöajaltaan noin 26 tunnin osa-aikatyön palkkauskustannukset. Jos työnantaja tarvitsee lisää työntekijöitä tehtäviin, jotka ovat sopivia työnantajan palveluksessa jo oleville osa-aikatyötä tekeville työntekijöille, työnantajan on työsopimuslain 2 luvun 5 §:n mukaan ensin tarjottava lisätyötä osa-aikatyöntekijöilleen. Jos yhdistys tai säätiö ei

¹⁸ HE 198/2014.

tarjoa lisätyötä osa-aikatyöntekijöilleen, palkkatukea ei voida myöntää. Koska yhdistykset ja säätiöt eivät voi taloudellisista syistä tarjota kokoaikatyötä palkkatuella palkkaamilleen osa-aikatyöntekijöille, työsopimuslain edellyttämä työn tarjoamisvelvollisuus estää osa-aikaisten työmahdollisuuksien luomisen palkkatuella niin sanotuille välityömarkkinoille.¹⁹ Jotta yhdistykset ja säätiöt voisivat tarjota palkkatuella osa-aikaista työtä muissa kuin elinkeinotoiminnaksi katsottavissa tehtävissä työsopimuslain työnantajan työn tarjoamisvelvollisuutta koskevien säännösten estämättä, säädettiin työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momentin 2 kohdassa väliaikaisesti (1.1.2015 – 31.12.2016) siitä, että rekisteröity yhdistys tai säätiö saa ottaa palvelukseensa henkilön, joka täyttää julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 7 luvun 8 §:n 1 momentin kohdassa säädetyt edellytykset²⁰ ilman velvollisuutta tarjota työsopimuslain 2 luvun 5 §:n mukaista lisätyötä osa-aikatyöntekijöille. Lisäksi oikeutettiin syrjäyttämään työsopimuslain 6 luvun 6 §:n mukainen takaisinottovelvoite ja 5 luvun 2 §:n mukainen lomautettuun työntekijään kohdistuva työn tarjoamisvelvollisuus. Säännöksen perustelujen mukaan yhdistysten ja säätiöiden palveluksessa olevien määrää voitaisiin lisätä muuttamalla työsopimuslakia siten, että yhdistyksillä ja säätiöillä olisi mahdollisuus poiketa työn tarjoamisvelvollisuudesta, kun ne palkkaavat palkkatuella tehtäviin, joita ei olisi olemassa ilman yhteiskunnan taloudellista tukea.²¹

Em. työsopimuslain säännösten noudattamatta jättäminen on kuitenkin mahdollista vain, jos kysymys on tehtävistä, joita ei katsota tehtävän yhdistyksen tai säätiön elinkeinotoiminnassa. Yhdistykset ja säätiöt voivat saada palkkatukea myös tehtäviin, joiden voidaan katsoa kuuluvan elinkeinotoiminnan harjoittamiseen. Viimeksi mainitussa tilanteissa palkkatuella ei voida kattaa palkkauskustannuksia kokonaan eikä työsopimuslain työn tarjoamisvelvollisuutta koskevista säännöksistä voida poiketa.

Vähintään kaksi vuotta työttömänä olleen työnhakijan (JTYPL 7 luku 8 §:n 1 momentti 3 kohta) palkkaaminen palkkatuella yhdistykseen tai säätiön muihin kuin elinkeinotoiminnaksi katsottaviin tehtäviin oikeuttaa siis syrjäyttämään työsopimuslain 2 luvun 5 §:ssä, 5 luvun 2 §:ssä ja 6 luvun 6 §:ssä säädetyt työn tarjoamisvelvoitteet. Muista jaksossa 1.1 selvitetystä työnantajalle kuuluvista työn tarjoamisvelvoitteista ei voida poiketa. Mistään työn tarjoamisvelvoitteesta ei voida poiketa, jos yhdistys tai säätiö palkkaa henkilön palkkatuella elinkeinotoimintaan tai palkkatuella muun kuin JTYPL 7 luvun 8 §:n 1 momentin 3 kohdassa tarkoitetun vähintään kaksi vuotta työttömänä olleen henkilön.

¹⁹ HE 198/2014, s. 41.

²⁰ Tässä on kysymys työttömästä työnhakijasta, joka on ollut työtön vähintään 24 kuukautta palkkatuen myöntämistä välittömästi edeltäneiden 28 kuukauden aikana.

²¹ HE 198/2014, s. 15.

3 kohta

Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan aloitteesta työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momenttiin lisättiin 3 kohta, jonka mukaan kunta, kuntayhtymä, yhdistys tai säätiö saa työn tarjoamisvelvollisuuden estämättä ottaa työpajaan tai vastaavaan valmennusyksikköön työkokeiluun tai palkkatuettuun työsuhteeseen henkilön tehtäviin, joita työnantajan palveluksessa oleva työ- tai virkasuhteessa oleva henkilöstö ei muutoin tee.

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta ehdotti 3 kohtaa lisättäväksi seuraavilla perusteluilla:

”Valiokunta ehdottaakin, että hallituksen esityksessä mainittujen poikkeusten lisäksi kunta, kuntayhtymä, yhdistys tai säätiö saisi työn tarjoamisvelvollisuuden estämättä ottaa työpajaan tai vastaavaan valmennusyksikköön työkokeiluun tai palkkatuettuun työsuhteeseen henkilön tehtäviin, joita työnantajan palveluksessa oleva työ- tai virkasuhteessa oleva henkilöstö ei muutoin tee.

Työpajalla ja vastaavalla valmennusyksiköllä tarkoitetaan kunnan, yhdistyksen tai säätiön ylläpitämää yhteisöä, jonka tavoitteena on heikossa työmarkkina-asemassa olevien työllistymisedellytysten parantaminen. Työpaja on yhteisö, jossa työnteon ja siihen liittyvän valmennuksen avulla pyritään parantaa yksilön kykyä ja valmiuksia hakeutua koulutukseen tai työhön sekä parantamaan arjenhallintataitojaan. Työmetodi perustuu tekemällä oppimiseen. Työpajojen menetelmiksi ovat käytännön työn tekemisen ohella vakiintuneet työvalmennus ja yksilövalmennus. Työvalmennuksen avulla kehitetään valmentautujan työkykyä ja osaamista, kun taas yksilövalmennuksella tuetaan toimintakyvyn ja arjenhallintakyvyn kehittämistä. Työpaja voi olla myös ns. seinätön työpaja, jossa valmentautuminen tapahtuu kunnan tai yhteisön muuhun toimintaan kuuluvien tehtävien yhteydessä.”²²

Työ- ja elinkeinoministeriö on ohjeistanut asiassa seuraavasti:

”Työkokeilusta tehtävässä sopimuksessa työkokeilun järjestäjältä kysytään, onko tämä irtisanonut tai lomauttanut työntekijöitä tuotannollisista tai taloudellisista syistä tai onko tämän palveluksessa osa-aikaisia työntekijöitä. Tuotannollisesta tai taloudellisesta syystä tehdyt irtisanomiset tai lomautukset taikka työnantajan palveluksessa olevat osa-aikatyötä tekevät työntekijät eivät ole esteenä työkokeilun järjestämiselle, jos työkokeilun järjestäjänä toimiva työnantaja on ennen työkokeilusopimuksen tekemistä tarjonnut työsopimuslain edellyttämällä tavalla työtä irtisanotuille, lomautetuille

²² TyVM 10/2014 vp.

tai osa-aikatyötä tekeville työntekijöilleen. Työkokeilun järjestäminen ei edellytä, että irtisanotut, lomautetut tai osa-aikatyötä tekevät työntekijät ovat ottaneet heille tarjotun työn vastaan, vaan ainoastaan, että työnantaja on tarjonnut työtä heille. Irtisanomiset tai lomautukset eivät ole esteenä työkokeilun järjestämiselle myöskään silloin, jos työkokeilun järjestäjänä toimivalla työnantajalla ei ole velvollisuutta tarjota työtä irtisanomalleen tai lomauttamalleen työntekijälle. Käytännössä tämä tarkoittaa tilanteita, joissa mainittu velvollisuus on poistettu tai sitä on rajoitettu työehtosopimuksessa työsopimuslain 13 luvun 7 §:n nojalla. Työkokeilun järjestäjänä toimiva työnantaja ilmoittaa työkokeilusopimuksessa, onko se tarjonnut työtä lomauttamilleen, irtisanomilleen tai osa-aikatyötä tekeville työntekijöilleen. Jos työtä ei ole tarjottu, työkokeilun järjestäjänä toimiva työnantaja ilmoittaa, johtuuko tämä siitä, että sillä ei ole velvollisuutta työn tarjoamiseen. TE-toimisto luottaa työnantajan ilmoitukseen asiassa. TE-toimiston tehtäviin ei kuulu työnantajien neuvonta työsopimuslain mukaisen työn tarjoamisvelvollisuuden sisällöstä tai velvollisuuden täyttymisen arviointi. Tarvittaessa TE-toimisto ohjaa työnantajan selvittämään asiaa työnantajaliitosta tai työsuojeluviranomaisilta.

Edellä mainitut edellytykset koskevat lähtökohtaisesti myös kuntaa työkokeilun järjestäjänä. Jos työkokeilu on kuitenkin tarkoitus järjestää kunnan tai kuntayhtymän työpajassa tai muussa vastaavassa valmennusyksikössä, jossa toiminnan tavoitteena on parantaa henkilön valmiuksia hakeutua koulutukseen tai työllistyä avoimille työmarkkinoille, työkokeilu voidaan järjestää, vaikka kunta olisi irtisanonut tai lomauttanut työntekijöitä tai sen palveluksessa olisi osa-aikaisia työntekijöitä, joille ei ole tarjottu työtä. Edellytyksenä kuitenkin on, että työpajassa tarjolla olevilla työkokeilupajoilla ja niissä tarjolla olevilla tehtävillä ei korvata kunnan omia työ- tai virkasuhteisia työntekijöitä ja näiden työpanosta. Kysymys on siis tehtävistä, joita kunta ei muutoin teetä omilla työ- tai virkasuhteisilla työntekijöillä. Samoja periaatteita sovelletaan myös säätiön tai yhdistyksen ylläpitämään työpajaan tai vastaavaan valmennusyksikköön. Mainitusta poikkeuksesta työntarjoamisvelvollisuuteen säädetään väliaikaisesti vuoden 2016 loppuun voimassa olevan työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momentin 3 kohdassa. Ns. seinättömän työpajan -toimintamalli voi tarjota työkokeilumahdollisuuksia kunnan eri toimintayksiköissä. Tällöin kyseessä ovat useimmiten tehtävät, joita kunta teettää myös työ- tai virkasuhteisilla työntekijöillä ja joita työsopimuslain työntarjoamisvelvollisuus koskee. Jos työnantaja käy työntekijöidensä kanssa neuvotteluja toimenpiteistä, jotka voivat johtaa lomautuksiin tai irtisanomisiin tai työnantaja on antanut työntekijöilleen työsopimuslaissa tarkoitetun ennakkoselvityksen tai muun sitä vastaavan selvityksen lomautuksesta, henkilöasiakasta ei ohjata työkokeiluun kyseiselle työpaikalle ennen kuin selviää, johtavatko neuvottelut irtisanomisiin, lomautuksiin

tai työsuhteiden osa-aikaistamisiin ja mikä on mahdollisten lomautusten laajuus ja kesto.”²³

Työttömän työnhakijan palkkaaminen palkkatuella kunnan, kuntayhtymän, yhdistyksen tai säätiön työpajaan tai JTYPL 4 luvun 7§:ssä tarkoitetun työkokeilijan ottaminen sinne oikeuttaa siis syrjäyttämään työsopimuslain 2 luvun 5 §:ssä, 5 luvun 2 §:ssä ja 6 luvun 6 §:ssä säädetyn työn tarjoamisveloitteen. Muista jaksossa 1.1 selvitetyistä työnantajalle kuuluvista työn tarjoamisvelvoitteista ei voida poiketa. Mistään työn tarjoamisvelvoitteesta ei voida poiketa, jos työpaja ei ole työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momentin 3 kohdassa tarkoitettu yksikkö, jossa toiminnan tavoitteena on parantaa henkilön valmiuksia hakeutua koulutukseen tai työllistyä avoimille työmarkkinoille tai jos tehtävät eivät ole em. 3 kohdassa tarkoitettuja.

2.6 Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain muutokset

Julkisen työvoima- ja yrityspalvelulain 4 luvun työkokeilua koskevia säännöksiä muutettiin 1.6.2014 lukien (laki julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain muuttamisesta 390/2014). Tavoitteena on ollut, että säännökset olisivat sopusoinnussa työsopimuslaissa työnantajalle asetettujen työntarjoamis- ja takaisinottovelvollisuutta koskevien velvollisuuksien kanssa.

Työkokeilun järjestäminen 1.1.2013 – 31.5.2014:

Ennen 1.6.2014 voimaan tullutta säännösmuutosta voimassa olleiden säännösten mukaan henkilöasiakasta ei voitu ohjata työkokeiluun sellaisiin tehtäviin, joista työkokeilun järjestäjä oli palvelun aloittamista edeltäneiden yhdeksän kuukauden aikana tuotannollisista tai taloudellisista syistä irtisanonut tai lomauttanut työntekijöitä, taikka joissa työkokeilun järjestäjä oli työsopimuslain 7 luvun 11 §:n mukaisesti muuttanut työntekijän työsuhteen osa-aikaiseksi. Säännös esti työkokeilun järjestämisen, vaikka työnantaja olisi täyttänyt työsopimuslain mukaisen velvoitteensa tarjota työtä irtisanoituille ja osa-aikaistetuille työntekijöilleen tai vaikka lomautus olisi jo päättynyt.

²³ TEM-ohje, s. 23.

Työkokeilun järjestäminen 1.6.2014 lukien:

1.6.2014 voimaan tulleiden säännösten mukaan työkokeilu voidaan järjestää, jos työkokeilun järjestäjä on ennen työkokeilusopimuksen tekemistä työsopimuslain edellyttämällä tavalla täyttänyt velvollisuutensa tarjota työtä tuotannollisista tai taloudellisista syistä irtisanotuille ja lomautetuille työntekijöilleen sekä lisäksi osa-aikatyötä tekeville työntekijöilleen.

Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 4 luvun 7 §:n 1 ja 2 momentin 1 – 2 kohdat (16.5.2014/390):

Työkokeilua koskevat rajoitukset

Jos työkokeilun järjestäjä on tuotannollisista tai taloudellisista syistä irtisanonut tai lomauttanut työntekijöitä taikka työkokeilun järjestäjän palveluksessa on osa-aikaisia työntekijöitä, työkokeilu voidaan järjestää, jos työkokeilun järjestäjä on ennen työkokeilusopimuksen tekemistä työsopimuslain edellyttämällä tavalla täyttänyt velvollisuutensa tarjota työtä irtisanotuille, lomautetuille tai osa-aikatyötä tekeville työntekijöille tai jos työkokeilun järjestäjällä ei muusta syystä ole velvollisuutta työn tarjoamiseen.

Henkilöasiakasta ei ohjata työkokeiluun, jos:

- 1) työkokeilu aiheuttaisi tai voisi aiheuttaa sen järjestäjän palveluksessa olevien työntekijöiden irtisanomisen, lomauttamisen tai osa-aikaistamisen, (30.12.2014/1366)
- 2) työkokeilusta aiheutuisi sen järjestäjälle sellaista etua, joka vääristäisi yritysten tai yksityisten elinkeinonharjoittajien välistä kilpailua.

Työnantajan on katsottu täyttäneen velvollisuutena, kun työtä on tarjottu. Jos irtisanottu, lomautettu ja osa-aikatyötä tekevä työntekijä ei ota työtä vastaan, työkokeilun järjestämiselle ei ole estettä. Työkokeilulle ei ole estettä myöskään niissä tilanteissa, joissa työntarjoamis- ja takaisinottovelvollisuus on poistettu tai sitä on rajoitettu työhotosopimuksessa työsopimuslain 13 luvun 7 §:n nojalla.

Työkokeilun järjestämistä koskevien rajoitusten tavoitteena on ollut estää työkokeilun järjestäjän palveluksessa olevien työntekijöiden korvaaminen työkokeiluun osallistuvilla ja työnantajan palveluksessa olevien työntekijöiden aseman heikentymisen estäminen sekä yritysten välisen kilpailun vääristymisen ehkäiseminen. Ennen muutosta voimassa olleiden työkokeilua koskevien rajoitusten ei katsottu ottavan riittävästi

huomioon työnantajan työsopimuslain mukaista velvollisuutta tarjota työtä irtisanomalleen tai lomauttamalleen työntekijälle tai palveluksessaan olevalle osa-aikaiselle työntekijälle.²⁴

1.6.2014 voimaan tulleen muutoksen perustelujen mukaan ehdotus tiukensi jonkin verran edellytyksiä työkokeilun järjestämiseksi niillä työpaikoilla, joissa oli irtisanomisia, lomautuksia tai osa-aikatyöntekijöitä. Tämä johtui siitä, että työnantajan työsopimuslain mukainen velvollisuus tarjota työtä lomauttamalleen tai palveluksessaan olevalle osa-aikaiselle taikka irtisanomalleen työntekijälle, jonka työsuhde ei vielä ole päättynyt, koskee muutakin kuin samaa tai samankaltaista työtä.²⁵ Ennen 1.6.2014 voimassa olevan säännösten mukaan irtisanomiset, lomautukset tai työsuhteiden osa-aikaistamiset olivat työkokeilun järjestämisen tai palkkatuen myöntämisen esteenä vain, jos kysymys oli samoista tai samanlaisista tehtävistä.²⁶ 1.6.2014 lukien velvoite laajeni, mutta toisaalta riittävää oli, että työnantaja oli tehnyt mahdollisen työtarjouksen lomautetuille, irtisanotuille ja osa-aikatyöntekijöille. Lainsäätäjä toi esille, että työkokeilun järjestäminen voi vaikeutua 1.6.2014 lukien verrattuna sitä edeltävään tilanteeseen niillä työpaikoilla, joissa on irtisanomisia, lomautuksia tai osa-aikatyöntekijöitä. Mahdollinen vaikeutuminen kytkeytyi siis siihen, että työkokeilun järjestämisen edellytykset kytkettiin aiempaa laajemmin työsopimuslaissa säädettyihin työnantajan työntarjoamisvelvoitteisiin; edellytys ei enää kytkeytynyt samaan tai samankaltaiseen työhön, vaan työkokeilu estyi riippumatta siitä, mitä työnantajan työtä lomautus ja irtisanominen koskivat tai mitä työtä tekevistä osa-aikaisesta työntekijästä oli kysymys. Ennen 1.6.2014 voimassa olleiden säännösten mukaan työkokeilun järjestäminen ei myöskään edellyttänyt, että työnantaja oli tarjonnut työsopimuslain 2 luvun 5 §:n edellyttämällä tavalla työtä osa-aikatyötä tekeville työntekijöilleen. Vain työsopimuslain 7 luvun 11 §:n mukainen työsuhteen yksipuolinen osa-aikaistaminen oli este palkkatuen myöntämiselle tai työkokeilun järjestämiselle.²⁷ Sitä vastoin ajalla 1.6.2014 lukien työn tarjoamatta jättäminen osa-aikatyöntekijöille esti työkokeilun järjestämisen.

Työkokeilun järjestäminen 1.1.2015 lukien:

Työsopimuslakia muutettiin 1.1.2015 lukien väliaikaisesti niin, että vuosina 2015–2016 työsopimuslain mukaisesta työn tarjoamisvelvollisuudesta voidaan tietysin edellytyksin poiketa, jos työkokeilu järjestetään kunnan, kuntayhtymän, yhdistyksen tai säätiön työpajassa tai vastaavassa valmennusyksikössä. Työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momentin 3 kohdan mukaan työkokeilu voidaan järjestää työn tarjoamisvelvollisuu-

²⁴ Sama perustelu esitettiin palkkatuen avulla työllistämisestä. Ks. HE 200/2013, s. 3.

²⁵ HE 200/2013, s. 7.

²⁶ HE 200/2013, s. 3.

²⁷ HE 200/2013, s. 4.

den estämättä, jos kunta, kuntayhtymä, yhdistys tai säätiö ottaa henkilön työkokeiluun sellaisiin tehtäviin, joita ei muutoin tehdä työ- tai virkasuhteessa. Edellytyksenä on, että työkokeilu järjestetään työpajassa tai vastaavassa valmennusyksikössä, jossa toiminnan tavoitteena on parantaa henkilön valmiuksia hakeutua koulutukseen tai työllistyä avoimille työmarkkinoille.

3 Selvityksen tietopohja

Työ- ja elinkeinoministeriö toimitti sopimuksen mukaan selvityksen tekijälle TE-hallinnon asiakastietojärjestelmästä työnantajien yksilöintitiedot, palkkatuella työllistettyjen sekä työkokeilua järjestäneiden tahojen lukumäärätiedot sekä lukumäärät työkokeiluun osallistuneista seuraavasti:

- a) kunnat, joilla ollut velvoitetyöllistettyjä, velvoitetyöllistettyjen määrä ja kuinka monen työnhakijan kohdalla velvoitetyöllistäminen on toteutunut 1.1.2015 jälkeen,
- b) säätiöt ja yhdistykset, jotka ovat työllistäneet palkkatuella vähintään kaksi vuotta työttömänä olleita työttömiä ja kuinka monta on palkattu 1.1.2015 jälkeen²⁸ ja
- c) kunnat, kuntayhtymät, yhdistykset ja säätiöt, joiden työpajoissa tai vastaavissa valmennusyksiköissä on 1.1.2015 järjestetty JTYPL:n mukaista työkokeilua tai työllistetty henkilöitä palkkatuella (erottelu kunta/kuntayhtymä ja yhdistys/säätiö).

Sähköiset Digium-kyselyt²⁹ toteutettiin seuraavasti:

1. Kysely **kunnille ja kuntayhtymille**, jotka ovat velvoitetyöllistäneet 1.1.2015 jälkeen ja kunnille ja kuntayhtymille, jotka ovat järjestäneet työkokeilua työpajassa tai vastaavassa 1.6.2014 – 31.12.2014 ja 1.1.2015 jälkeen tai työllistäneet siellä palkkatuella 1.1.2015 jälkeen.

²⁸ Listauksessa 1.1.2105 olivat alussa mukana myös ns. indeksipäätökset. Lukumäärissä olivat näin ollen 1.1.2015 tai myöhemmin aloittaneet, mutta myös sellaiset henkilöt, joiden edelliseltä vuodelta jatkuvan palkkatukijakson tukimäärää oli vuoden alussa KEL-indeksin muutosten vuoksi joko korotettu tai laskettu. Näin ollen tehtiin uusi listaus, jossa oli vain palkkatuella 2.1.2015 tai sen jälkeen aloittaneet (velvoitetyöllistäminen ja kohderyhmä 24/28, eli 24 kk edellisen 28 kk:n aikana työttömänä olleet).

²⁹ Sopimuksen mukaan kaikki kyselyjen kysymykset ja saatetekstit hyväksyttiin työ- ja elinkeinoministeriössä.

Kyselyn kohteeksi valittiin 80 kuntaa ja kolme kuntayhtymää. Kohteeksi valittiin lähtökohtaisesti ne kunnat, joissa oli ollut vähintään 10 velvoitetyöllistettävää ja ne kunnat ja kuntayhtymät, joissa oli ollut enemmän kuin 10 henkilöä työkokeilussa työpajassa. Lopullinen valinta tehtiin niin, että mukana oli erikokoisia kuntia eri TE-toimistojen alueelta. Kyselyssä selvitettiin sekä työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momentin vaikutuksia sekä julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain työkokeilua koskevien säännösmuutosten vaikutuksia 1.6.2014 lukien. Siinä oli kolme osaa: osa I velvoitetyöllistäminen, II työkokeilu ja III työpajatoiminta.

Vastaus saatiin 41 kunnasta / kuntayhtymästä.

2. Kysely em. **kuntien ja kuntayhtymien pääluottamusmiehille** (pääsopijajärjestöjen Julkisenalan koulutettujen neuvottelujärjestö JUKO ry:n, Kunta-alan unioni ry:n ja Kunta-alan koulutettu hoitohenkilöstö Koho ry mukaan).

Kysely toimitettiin kyselyn 1 mukana ja se pyydettiin välittämään kunnan sisäisesti pääluottamusmiehille. Kyselyn kohteena olevien henkilöstön edustajien määrästä ei näin ollen ole tarkkaa tietoa.

Vastaus saatiin 56 pääluottamusmieheltä, joista 23 ilmoitti pääsopijajärjestökseen Julkisenalan koulutettujen neuvottelujärjestö JUKO ry:n, 21 Kunta-alan unionin ja 12 Kunta-alan koulutettu hoitohenkilöstö KoHo ry:n.

3. Kysely **yhdistykselle ja säätiöille**, jotka työllistäneet palkkatuella vähintään kaksi vuotta työttömänä olleita (työtön työnhakija, joka on ollut työtön vähintään 24 kuukautta palkkatuen myöntämistä välittömästi edeltäneiden 28 kuukauden aikana, JTYPL 7 luku 8 § 1 momentti) 1.1.2015 jälkeen ja jotka ovat järjestäneet työkokeilua työpajassa tai vastaavassa 1.6.2014 – 31.12.2014 ja 1.1.2015 jälkeen tai työllistäneet siellä palkkatuella 1.1.2015 jälkeen.

Kyselyn kohteeksi valittiin 79 yhdistystä ja säätiöitä. Kohteeksi valittiin lähtökohtaisesti niitä yhteisöjä, joissa oli ollut vähintään 20 palkkatukityöllistettyä ja useampia työkokeilijoita. Lopullisessa valinnassa kiinnitettiin huomiota siihen, että palkkatukityöllistetyt ja työkokeilijoita ilmoitettiin olleen työpajassa sekä yhdistyksen ja säätiön toiminta-alaan ja sijaintiin. Vastauksia saatiin 28.

4. Kysely em. **yhdistysten ja säätiöiden henkilöstön edustajille** (luottamusmies tai työsuojeluvaltuutettu).

Kysely toimitettiin kyselyn 3 mukana ja se pyydettiin välittämään sisäisesti henkilöstön edustajalle. Näin ollen tarkkaa tietoa kyselyn kohteena olevista henkilöstön edustajien lukumäärästä ei ole.

Vastauksia saatiin vain 10.³⁰ Puolet vastaajista oli luottamusmiehiä ja puolet työsuojeluvaltuutettuja.

5. Kysely TE-toimistoille

Kysely toimitettiin kaikille TE-toimistolle (15) ja vastauksia saatiin 10.

Haastattelut

Haastateltavien määräksi sovittiin 6 – 10. Haastatteluja suoritettiin kahdeksan. Haastateltavat valittiin sähköisesti saatujen tietojen perusteella ja ne olivat tahoja, jotka olivat avovastauksissa tuoneet esille tulevan lainsäädäntötyön kannalta merkitykselliseksi arvioitavia näkökohtia. Henkilöstön edustajien halukkuus haastatteluihin oli vähäinen, eikä suoritettuihin haastatteluihin voitu yhdistää ko. kohteen henkilöstön edustajan haastattelua.³¹

Kohteet³²:

Lahden kaupunki, työllisyysasian päällikkö Sami Kuikka
 Jyväskylän kaupunki, työllisyysjohtaja Anssi Niemelä
 Jyvässeudun työllistämisyhdistys- JST ry, Jyväskylä, toiminnanjohtaja Eija Tuohimaa
 Sastamalan kaupunki, työllisyyspalvelupäällikkö Tiina Leppäniemi
 Espoo Järjestöjen Yhteisö EJY ry, Espoo, projektipäällikkö Tuula Rannama-Yorke (puhelinhaastattelu)
 Jupiter-säätiö, Vaasa, työtoimintojen päällikkö Jyri Luoma (puhelinhaastattelu)
 Seinäjoen kaupunki, työllisyyspalvelupäällikkö Sonja Meyer-Jokiranta
 Kaks´Kättä työpaja ry, Seinäjoki, toimitusjohtaja Yrjö Uurtimo

³⁰ Yksi vastasi sähköisen kyselyn ulkopuolella. Näitä vastauksia ei ole voitu huomioida yhteenvedoissa.

³¹ Kuntien pääluottamusmiehistä vain viisi ilmoitti halukkuutensa haastatteluun. Yhdistysten ja säätiöiden henkilöstön edustajista myönteisen vastauksen mahdolliseen haastatteluun antoi vain kaksi vastaajaa.

³² Neljään haastattelupyyntöön ei saatu lainkaan vastausta.

Sähköpostikyselyt työpajoille

Kuntien ja niiden työpajojen näkemyksiä selvitettiin sähköisellä kyselyllä 1 ja kuntien edustajien haastatteluilla. Tämän lisäksi internetin kautta valittiin esillä olevia työpajoja erillisen sähköpostikyselyn kohteeksi tavoitteena saada erityisesti käytännön toimijoiden näkemyksiä julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain muutoksista 1.6.2014 lukien. Kysely lähetettiin 20 työpajalla ja vastaus saatiin viideltä työpajalta.

Muut selvitykset

Vaikka sopimuksessa tiedonhaku rajattiin sähköisiin selvityksiin ja haastatteluihin, varattiin selvitystyön aikana erilaisten näkökohtien saamiseksi KT Kuntatyönantajille, JUKO ry:lle, Kunta-alan unioni ry:lle, KoHO ry:lle ja Valtakunnallisen työpajayhdistys ry:lle tilaisuus lausua mielipiteensä vapaamuotoisesti sähköpostitse esitettyihin kysymyksiin. Näkemyksiä saatiin KT Kuntatyönantajilta, JUKO ry:ltä ja Valtakunnalliselta työpajayhdistys ry:ltä.

4 Tulokset

4.1 Kunnat ja kuntayhtymät

4.1.1 Vaikutus velvoitetyöllistämiseen

Kunnilta kysyttiin työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momentin 1 kohdan vaikutusta työllistämismuutoksen täyttämiseen. Vastaajista 46,34 % ilmoitti, että säännöksellä ei ole ollut vaikutusta työllistämismuutoksen täyttämiseen ja 36,59 %:n mukaan muutoksen täyttäminen oli helpottunut.

Vastaus	Lukumäärä	Prosentti	20%	40%	60%	80%	100%
1. työllistämismuutoksen täyttäminen on helpottunut	15	36,59%					
2. työllistämismuutoksen täyttäminen on vaikeutunut	1	2,44%					
3. säännöksellä ei ole ollut vaikutusta työllistämismuutoksen täyttämiseen	19	46,34%					
4. säännöksellä on ollut muu vaikutus	1	2,44%					
5. en osaa sanoa	5	12,20%					
Yhteensä	41	100%					

Helpottumista kuvattiin seuraavasti:

- byrokratia on helpottunut³³
- kaikkia työtehtäviä on voitu tarjota velvoitetyöllistettäville. Vähentää hallinnollista selvittelyä.
- työn tarjoamisvelvoitetta ei ole tarvinnut noudattaa meillä ennenkään. Osa-aikaisia ei ole vastaavissa tehtävissä kuin mihin velvoitetyöllistettäviä on otettu. Nyt työn tarjoamisvelvoite on oikeasti poistettu.

³³ Kaikki avovastaukset on pyritty kirjaamaan sellaisinaan. Eräitä kieliasuun ja luettavuuteen liittyviä korjauksia on kuitenkin tehty.

Kysyttäessä säännöksen tarpeellisuutta käytännön näkökulmasta 34,15 % vastaajista ilmoitti, että muutos ei ole ollut tarpeellinen eikä tarpeeton ja 31,71 % piti sitä melko tarpeellisena.

Vastaus	Lukumäärä	Prosentti	20%	40%	60%	80%	100%
1. 5 erittäin tarpeellinen	10	24,39%					
2. 4 melko tarpeellinen	13	31,71%					
3. 3 ei tarpeellinen eikä tarpeeton	14	34,15%					
4. 2 melko tarpeellinen	3	7,32%					
5. 1 ei lainkaan tarpeellinen	1	2,44%					
Yhteensä	41	100%					

Työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momentin 1 kohdan mukaan velvoitetyöllistettyä ei saa kuitenkaan palkata tehtävään, josta kunta on samaan aikaan lomauttanut työntekijänsä tai josta se on antanut lomautusilmoituksen. Tällaisia tilanteita ei ollut tullut usein esille, sillä vastaajista 87,80 % ilmoitti, että velvoitetyöllistämisen toteuttaminen ei ollut estynyt sen vuoksi, että kyseisestä tehtävästä olisi samaan aikaan lomautettu kunnan oma työntekijä tai hänelle olisi annettu lomautusilmoitus.

Vastaus	Lukumäärä	Prosentti	20%	40%	60%	80%	100%
1. kyllä	2	4,88%					
2. ei	36	87,80%					
3. en osaa sanoa	3	7,32%					
Yhteensä	41	100%					

Vastaajista 63,41 % ilmoitti, että työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momentti 1 kohta on riittävän laaja turvaamaan kunnan työllistämisveloitteen täyttämisen. Toisaalta 26,83 % vastaajista ei osannut sanoa, onko säännös riittävä vai ei.

Vastaus	Lukumäärä	Prosentti	20%	40%	60%	80%	100%
1. riittävä	26	63,41%					
2. ei ole riittävä	4	9,76%					
3. en osaa sanoa	11	26,83%					
Yhteensä	41	100%					

36,59 % vastaajista piti tärkeänä säännöksen muuttamista pysyväksi (29,27 %:n mukaan se ei ole tärkeää eikä yhdentekevää ja 24,39 %:n mukaan melko tärkeää säätää pysyväksi).

Vastaus	Lukumäärä	Prosentti	20%	40%	60%	80%	100%
1. 5 erittäin tärkeä	15	36,59%					
2. 4 melko tärkeä	10	24,39%					
3. 3 ei tärkeä eikä yhdentekevää	12	29,27%					
4. 2 melko tärkeä	2	4,88%					
5. 1 ei lainkaan tärkeä	2	4,88%					
Yhteensä	41	100%					

4.1.2 Vaikutus työpajatoimintaan

Työpajassa koskevissa kysymyksissä selvitettiin työkokeilun ja palkkatuetun työn järjestämistä kunnan ja kuntayhtymän työpajassa tai vastaavassa valmennusyksikössä 1.1.2015 jälkeen. 46,34 % vastaajista ilmoitti, että työpaja tai vastaava valmennusyksikkö on oma erillinen fyysinen yksikkö. Seinättömästi työpajatoimintaa järjestettiin 34,15 %:ssa tapauksia. Työpajassa tai vastaavassa valmennusyksikössä oli 81,48 %:sti sekä työkokeilua että palkkatuettua työtä.

Työpajatoiminnan toteutustapa:

Vastaus	Lukumäärä	Prosentti	20%	40%	60%	80%	100%
1. oma erillinen yksikkö	19	46,34%					
2. toiminta järjestetään kokonaan kunnan muun toiminnan yhteydessä	4	9,76%					
3. toiminta järjestetään osittain kunnan muun toiminnan yhteydessä (ns. seinätön toimintamalli)	14	34,15%					
4. en osaa sanoa, ottakaa työpajoja koskevissa kysymyksissä yhteyttä (nimi, sähköpostiosoite):	4	9,76%					
Yhteensä	41	100%					

Toiminnan luonne työpajassa tai vastaavassa valmennusyksikössä:

Vastaus	Lukumäärä	Prosentti	20%	40%	60%	80%	100%
1. työtä palkkatuella	1	3,70%					
2. työkokeilua	1	3,70%					
3. molempia	22	81,48%					
4. palkkatuettua työtä ja työkokeilua varten ovat erilliset työpajat tai muut vastaavat valmennusyksiköt	3	11,11%					
Yhteensä	27	100%					

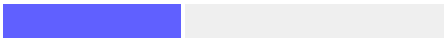
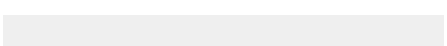
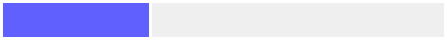
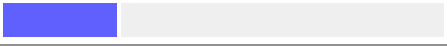
Vastaajista 44,44 % ilmoitti, että työkokeilun järjestäminen on helpottunut työpajassa tai vastaavassa valmennusyksikössä työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momentin 3 kohdan voimaantulon jälkeen. 33,33 % ilmoitti, että muutoksella ei ole ollut vaikutusta työkokeilun järjestämiseen työpajassa tai vastaavassa valmennusyksikössä.

Vastaus	Lukumäärä	Prosentti	20%	40%	60%	80%	100%
1. työkokeilun järjestäminen on helpottunut	12	44,44%					
2. työkokeilun järjestäminen on vaikeutunut	0	0,00%					
3. säännöksellä ei ole ollut vaikutusta työkokeilun järjestämiseen	9	33,33%					
4. en osaa sanoa	6	22,22%					
Yhteensä	27	100%					



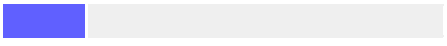

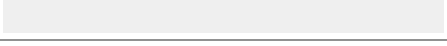
Helpottumista tai vaikeutumista pyydettiin kuvaamaan omin sanoin. Helpottumista kuvattiin vain muutamassa vastauksessa:

- ei tarvitse selittää ison organisaation sisäisiä asioita
- ilman lakimuutosta emme olisi voineet työllistää nuoria palkkatuella työpajoillemme

Vastaajista 40,74 % ilmoitti, että palkkatuetun työn järjestäminen työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momentin 3 kohdan voimaantulon myötä oli helpottunut ja 33,33 %:n mukaan säännöksellä ei ole ollut vaikutusta palkkatuetun työn järjestämiseen.

Vastaus	Lukumäärä	Prosentti	20%	40%	60%	80%	100%
1. järjestäminen on helpottunut	11	40,74%					
2. järjestäminen on vaikeutunut	0	0,00%					
3. säännöksellä ei ole ollut vaikutusta palkkatuetun työn järjestämiseen työpajassa tai vastaavassa valmennusyksikössä	9	33,33%					
4. en osaa sanoa	7	25,93%					
Yhteensä	27	100%					

Vastaajista 55,56 % piti erittäin tärkeänä, että työsopimuslain 6 §:n 2 momentin 3 kohta säädettäisiin pysyväksi. Ja 18,52 % vastaajista katsoi pysyvän sääntelyn melko tärkeäksi. Yhteenlaskettuna 74,08 % pitää säännöksen muuttamista erittäin tai melko tärkeänä.

Vastaus	Lukumäärä	Prosentti	20%	40%	60%	80%	100%
1. 5 erittäin tärkeä	15	55,56%					
2. 4 melko tärkeä	5	18,52%					
3. 3 ei tärkeä eikä yhden-tekevä	5	18,52%					
4. 2 melko tärkeä	2	7,41%					
5. 1 ei lainkaan tärkeä	0	0,00%					
Yhteensä	27	100%					

4.1.3 Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain muutosten vaikutus sekä työkokeilu ja palkkatuettu työ työpajassa

Työkokeilua koskevilla kysymyksillä selvitettiin, miten julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain muutokset vaikuttivat 1.6. – 31.12.2014 työkokeilun järjestämiseen ylipäänsä ja erityisesti verrattuna sitä edeltävään tilanteeseen. Eri kysymyksissä kysyttiin työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momentin 3 kohdan vaikutuksia työko-

keilun ja palkkatuetun työn järjestämiseen työpajassa ja vastaavassa valmennusyksikössä (ks. vastaukset edellä).

Vastaajista 17,07 % ilmoitti työkokeilun järjestämiseen ylipäänsä vaikeutuneen ja jopa 48,78 % ilmoitti, että JTYPL:n 1.6.2014 voimaan tulleet muutokset eivät vaikuttaneet työkokeilun järjestämiseen. Vastaajista 21,95 % ei osannut sanoa muutoksen mahdollisista vaikutuksista. Työkokeilun järjestäminen helpottui 12,20 %:n mukaan.

Vastaus	Lukumäärä	Prosentti	20%	40%	60%	80%	100%
1. työkokeilun järjestäminen helpottui	5	12,20%					
2. työkokeilun järjestäminen vaikeutui	7	17,07%					
3. säännöksellä ei ollut vaikutusta työkokeilun järjestämiseen	20	48,78%					
4. en osaa sanoa	9	21,95%					
Yhteensä	41	100%					

Erikseen pyydettiin vielä vertaamaan 1.6.2014 voimaan tulleen muutoksen vaikutusta sitä edeltäneeseen tilanteeseen. Muutoksella ei 53,66 %:n mukaan ollut vaikutusta työkokeilun järjestämiseen verrattuna sitä edeltävään tilanteeseen, toisin sanoen se ei helpottanut tai vaikeuttanut työkokeilun järjestämistä siitä, mitä se oli ennen muutosta.

Vastaus	Lukumäärä	Prosentti	20%	40%	60%	80%	100%
1. muutos on helpottanut järjestämistä	8	19,51%					
2. muutos on vaikeuttanut järjestämistä	3	7,32%					
3. muutoksella ei ole ollut vaikutusta järjestämiseen	22	53,66%					
4. en osaa sanoa	8	19,51%					
Yhteensä	41	100%					

Vastaajia pyydettiin kuvamaan omin sanoin helpottumista ja vaikeutumista. Kuvauksia oli vain muutamassa vastauksessa:

vaikeutumisen kannalta olleet (7,32 %) kertoivat seuraavaa:





- työn tarjoamisveloitteen ja siitä poikkeamisen ymmärtää, jos kysymys palkkatuetusta työstä, mutta sitä ei ymmärrä, kun kyseessä on työkokeilu, joka ei ole työsuhde

- kunta kävi yhteistoimintaneuvotteluja koko lailla samaan aikaan, kun muutos tuli. Tilanne käytännössä blokkasi kaiken kaupungin toimipisteisiin työllistämisen yli vuodeksi.
- lisätyön tarjoamisvelvoite osa-aikaisille 1.6. – 31.12.2014 lisäsi työtä
- prosessi hidastui koska jouduimme pyytämään lisäselvityksiä ennen työkokeilun järjestämistä

helpottumisen kannalla olleet (19,51 %) kertoivat seuraavaa:

- selvitys on helpottunut
- työpajoilla oli vaikeaa 1.6. – 31.12.2014. Tilanne helpottui 1.1.2015 jälkeen kun TE-hallinto viimein alkoi ohjata asiakkaita työkokeiluun työpajoille. Kunnassa on vähän osa-aikaisia työntekijöitä, mutta heitä on mm. koulunkäyntiohjaajina, joille pitäisi tarjota ensin lisätyötä ennen kuin voidaan ottaa nuoria työkokeiluun, Mikäli nuoria ei ole saatu työkokeiluun, ei siihen tilalle ole palkattu ketään, koska ei ole ollut palvelutuotannollista tarvetta. Niitä ei ole tehnyt kukaan palkkatyönä, koska luonne on aina ollut avustava tai täydentävä tehtävä. Nuoret ovat tästä kärsineet.
- ennen 1.6.2014 järjestettiin niin, että työsopimuslain kirjan ei täytynyt – uudistus selkeytti lain noudattamista ja toimenpiteitä, joita se edellytti.

1.6.2014 voimaan tulleen JTYPL:n muutoksen määrällisiä vaikutuksia on hankala arvioida, sillä 41,46 % vastaajista ei osannut arvioida niitä. 39,02 % vastaajista ilmoitti, että muutosta ei ole vaikuttanut määrällisesti työkokeilun volyyymiin.

Vastaus	Lukumäärä	Prosentti	20%	40%	60%	80%	100%
1. On. Työkokeilua on järjestetty enemmän kuin ennen 1.6.2014.	6	14,63%					
2. On. Työkokeilua on järjestetty vähemmän kuin ennen 1.6.2014.	2	4,88%					
3. Ei. Työkokeilun volyyymi on pysynyt muuttumattomana.	16	39,02%					
4. En osaa sanoa.	17	41,46%					
Yhteensä	41	100%					

JTYPL:n 1.6.2014 voimaan tulleen muutoksen tarpeellisuudesta esitettiin hyvin erilaisia näkemyksiä. 34,15 % vastaajista piti muutosta melko tarpeellisena, 21,95 % erittäin tarpeellisena ja sama määrä eli 21,95 % vastaajista ilmoitti muutoksen ei tarpeelliseksi eikä tarpeettomaksi. Yhteenlaskettuna säännöstä piti erittäin tai melko tarpeellisena 56,10 % vastaajista.

Vastaus	Lukumäärä	Prosentti	20%	40%	60%	80%	100%
1. 5 erittäin tarpeellinen	9	21,95%					
2. 4 melko tarpeellinen	14	34,15%					
3. 3 ei tarpeellinen eikä tarpeeton	9	21,95%					
4. 2 melko tarpeellinen	4	9,76%					
5. 1 ei lainkaan tarpeellinen	5	12,20%					
Yhteensä	41	100%					

Kun 1.6.2014 voimaan tulleeseen JTYPL:n muutokseen yhdistettiin työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momentin 3 kohdan vaikutus, arvioi 43,90 %:ia vastaajista, että säännökset ovat riittäviä työkokeilun järjestämiseksi ongelmitta kunnissa eikä lainsäädännön kehittämistarpeita ole. 31,71 % sitä vastoin piti säännöksiä riittämättöminä.

Vastaus	Lukumäärä	Prosentti	20%	40%	60%	80%	100%
1. riittäviä	18	43,90%					
2. ei riittäviä	13	31,71%					
3. en osaa sanoa	10	24,39%					
Yhteensä	41	100%					

Riittämättömyyttä kuvattiin seuraavasti:

- työkokeilut usein lyhyitä ja usein henkilö putoaa työkokeilun jälkeen takaisin mm. kuntouttavaan työtoimintaan. Polku ei ns. etene. Tarvittaisiin enemmän matalan kynnyksen työtoimintapaikkoja jopa lainsäädännön mahdollistamana.
- työkokeilua ei tule rinnastaa palkkatuettuun työhön. 1.1.2015 muutos on riittävä. Mutta edelleen työkokeilu tulee järjestää työnhakijan tarpeesta käsin ja siten organisaatio pyrkii järjestämään avustavat tehtävät työnhakijan tarpeisiin.
- työkokeilun järjestämistä koskevat rajoitukset tulisi "tuta"-tilanteissa ulottaa myös muihin kunnan yksiköihin
- työkokeilua ei tulisi rajata ainoastaan työpajaan tai valmennusyksikköön
- työkokeiluun pitäisi voida ottaa, jos se on henkilön edun mukaista eikä kenenkään ansiotyöstä pois, kuten kuntouttavaan työtoimintaan voidaan

ottaa sellaisiin tehtäviin, joita ei teetetä työsuhteisella henkilöstöllä missään tilanteessa (apu- ja lisätyöt)

- työkokeilut tulisi pystyä toteuttamaan kaikissa tilanteissa myös muualla kuin kunnan työpajalla/valmennusyksikössä
- kunnan tulisi pystyä harjoittamaan aktiivista työllisyyspolitiikkaa niin, ettei työkokeiluun ja palkkatukityöllistämiseen liittyvä lainsäädäntö haittaa/estä asiakkaiden etenemistä kohti työelämää. Kunnan eri toimialoilla tapahtuvat työkokeilu ja palkkatukityöllistäminen ovat merkittävä osa kunnan työllistämistyöstä. Yhä useampi asiakas siirtyy työkokeilusta tai palkkatukityöstä töihin avoimille työmarkkinoille. Toiminnalta viedään pohja, jos edellä mainittuja työkaluja ei ole käytössä.
- nuorten työpajatoiminta olisi järkevää eriyttää omaksi toimenpiteekseen eikä yhdistää yleisluonteisesti työpajoiksi, kuntouttavaksi työtoiminnaksi tai työkokeiluksi. Nuorten työpajojen työ ei ole yksistään aktiivista työvoimapolitiikkaa vaan erittäin vahvasti koulutus- ja nuorisopolitiikkaa.
- pelkkä laki ei tätä asiaa pidä ruodussa. Tarvitaan työvoimapalvelulain noudattamiseen sitoutunut vastuutaho kunnan sisällä (työllisyydenhoito) ja tämän lisäksi hyvä yhteistyö henkilöstöjärjestöjen edustajien kanssa. Esim. TE-toimisto ei kykene tätä kontrolloimaan.
- laki on ok, mutta lain tulkitseminen ja TE-toimiston omat ohjeistukset, kenelle työkokeilua järjestetään, vaikeuttavat siihen pääsemistä.

Myös pääluottamusmiehiltä kysyttiin näkemyksiä julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain mukaisten muutosten vaikutuksista työkokeilun järjestämiseen. 50 % vastaajista ilmoitti, että ei osaa sanoa, miten 1.6.2014 voimaan tullut JTYPL:n muutos on vaikuttanut työkokeilun järjestämiseen. 46,43 % vastaajista ei myöskään osannut sanoa, miten muutos vaikutti verrattuna sitä edeltävään tilanteeseen. Määrällistä vaikutuksista ei osannut sanoa 69,64 % vastaajista.

4.1.4 Vaikutus henkilöstön asemaan

Jotta säännösten vaikutusta voitaisiin arvioida ja sitä, kenen kunnan palveluksessa olevien henkilöiden oikeuden syrjäyttämisestä voisi käytännössä olla kysymys, selvitettiin kyselyssä, onko kunnassa osa-aikaisia työntekijöitä, onko henkilöstöä lomautettu ja / tai irtisanottu. Säännösten vaikutusta henkilöstön asemaan selvitettiin erityisesti kuntien pääluottamusmiehille³⁴ osoitetussa kyselyssä.

Kuntakyselyn vastaajista 97 % ilmoitti, että niiden palveluksessa on ollut osa-aikaisia työntekijöitä 1.6.2014 lukien.

³⁴ Pääsopijajärjestöjen mukaan jaoteltuna vastaajia oli seuraavasti: 41,07 % Julkisanalan koulutettujen neuvottelijajärjestö JUKO ry, 37,5 % Kunta-alan Unioni ry ja 21,43 % Kunta-alan koulutettu hoitohenkilöstö KoHo ry.

	kyllä (Arvo: 3)	ei (Arvo: 2)	en osaa sanoa (Arvo: 1)	Yhteensä
1.6. - 31.12.2014? (avg: 2,92)				100%
Vuonna 2015? (avg: 2,95)				100%
Vuonna 2016? (avg: 2,95)				100%
Yhteensä	97%	1%	3%	

Tämän perusteella voisi olettaa, että ainakin mahdollisuus syrjäyttää osa-aikaisen työntekijän oikeus lisätöihin, olisi merkityksellinen kunnan oman henkilöstön näkökulmasta.

Lomautuksia oli sitä vastoin vastaajakunnissa toteutettu vähän:

1.6. - 31.12.2014? (avg: 2,32)				100%
Vuonna 2015? (avg: 2,29)				100%
Vuonna 2016? (avg: 2,22)				100%
Yhteensä	28%	71%	1%	

Myös irtisanomisia taloudellisella ja tuotannollisella perusteella oli toteutettu vähän:

	kyllä (Arvo: 3)	ei (Arvo: 2)	en osaa sanoa (Arvo: 1)	Yhteensä
a) irtisanomispäätös tehtiin ajalla 1.6. - 31.12.2014? (avg: 2,00)				100%
b) työsuhde päättyi ajalla 31.3.2014 - 1.1.2015? ³⁵ (avg: 2,10)				100%
Yhteensä	11%	83%	6%	

³⁵ Jos työsuhde päättyi 31.3.2014, alkoi takaisinottoaika (9 kk) 1.4.2014 lukien ja päättyi 1.1.2015. Ne, joiden työsuhde päättyi kollektiiviperusteisen irtisanomisen johdosta 31.3.2014, ovat siis olleet ensimmäisiä, joihin 1.1.2015 voimaan tullut työsopimuslain muutos on voinut vaikuttaa syrjäyttäen heidän oikeutensa työsopimuslain 6 luvun 6 §:ssä tarkoitettuun työhön.

Vain 7 % vastaajista ilmoitti irtisanoneensa työntekijöitään taloudellisella ja tuotannollisella perustella vuosina 2015 ja 2016.

	kyllä (Arvo: 3)	ei (Arvo: 2)	en osaa sanoa (Arvo: 1)	Yhteensä
Vuonna 2015? (avg: 2,10)				100%
Vuonna 2016? (avg: 1,95)				100%
Yhteensä	7%	88%	5%	

Kun lomautuksia ja irtisanomisia on tarkastelujaksolla ollut vähän, vaikuttanee se osittain siihen, että epäselvyyksiä ja ristiriitoja ei vastausten mukaan ollut syntynyt oman henkilöstön ja työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momentin piiriin kuuluvien henkilöiden kesken, ja toisaalta siihen, että työn tarjoamisvelvollisuuden poikkeusten vaikutuksia ei ole jouduttu välttämättä arvioimaan muiden kuin osa-aikaisten työntekijöiden kohdalla. Yksi henkilöstön edustaja kuvasi 1.1.2015 jälkeen syntyneitä ristiriitaa seuraavasti: ”osa-aikaiselle työntekijälle, joka on pyytänyt lisätöitä, ei ole järjestynyt lisätöitä ainakaan kokoaikaisena.”

Valtaosa eli 75,61 % kuntakyselyyn vastanneista katsoi, että työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momentin 1 kohta ei ole heikentänyt kunnan omien työntekijöiden asemaa.

Vastaus	Lukumäärä	Prosentti	20%	40%	60%	80%	100%
1. kyllä	4	9,76%					
2. ei	31	75,61%					
3. en osaa sanoa	6	14,63%					
Yhteensä	41	100%					

Kyselyn mukaan ristiriitoja ei näytä suuremmin syntyneen käytännössä ennen säännöksen voimaantuloa työllistämismenettelyn ja kunnan oman henkilöstön kesken. Vain 2,44 % kunnille osoitettuun kyselyyn vastanneista ilmoitti ristiriitoja syntyneen.³⁶ Näitä ei kuitenkaan kuvattu tarkemmin.

³⁶ Pääluottamusmiehillä osoitettuun kyselyyn vastanneista 1,79 % ilmoitti säännöksen soveltamisesta syntyneen erimielisyyksiä työpaikoilla. JUKO ry:ltä sähköpostitse saadun vastauksen mukaan sille ei ole tullut tietoon paikallisia epäselvyyksiä TSL 13 luvun 6 §:n 2 momentin 1 ja 3 kohdan soveltamisesta. Sähköpostiviesti Jouni Vattulainen 8.6.2016. Ks. myös KT Kuntatyöntantajien näkemys kohdassa 4.3: työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momentti ei ole vaikuttanut henkilöstön asemaan.

Vastaus	Lukumäärä	Prosentti	20%	40%	60%	80%	100%
1. kyllä	1	2,44%					
2. ei	33	80,49%					
3. en osaa sanoa	7	17,07%					
Yhteensä	41	100%					

Päälähtämismiehistä vain 1,79 % ilmoitti ristiriitoja syntyneen 1.1.2015 jälkeen.

Vastaus	Lukumäärä	Prosentti	20%	40%	60%	80%	100%
1. kyllä	1	1,79%					
2. ei	38	67,86%					
3. en osaa sanoa	17	30,36%					
Yhteensä	56	100%					

Päälähtämismiesten näkemykset siitä, onko työehtosopimuksen 13 luvun 6 §:n 2 momentin 1 kohta heikentänyt kunnan oman henkilöstön asemaa vaihtelivat. 50 %:n mukaan säännös ei ole heikentänyt omien työntekijöiden asemaa, 39,29 % ei osannut sanoa, onko se heikentänyt vai ei ja 10,71 %:n mukaan säännös on heikentänyt kunnan omien työntekijöiden asemaa.

Vastaus	Lukumäärä	Prosentti	20%	40%	60%	80%	100%
1. kyllä	6	10,71%					
2. ei	28	50,00%					
3. en osaa sanoa	22	39,29%					
Yhteensä	56	100%					

Avovastauksissa ei-vastauksia (50 %) perusteltiin seuraavasti:

- ei ole heikentänyt, koska kuntaliitoksen myötä omalla henkilöstöllä on irtisanomissuoja
- ei ole ollut meillä vaikutuksia, mutta lomautuskunnissa voi olla
- kuntayhtymämme ei ole lomauttanut ketään, joten asialla ei ole meillä kovin
- suurta merkitystä
- koulunkäynninohjaajien lomauttaminen kesäajaksi vaivattomampaa. Toisaalta koulunkäynninohjaajat saattaisivat halutakin tehdä töitä myös kesällä. Osa-aikaisille työntekijöille on puutteellisesti tarjottu kokopäivätyötä jo ennen lain väliaikaista muuttamista.
- henkilökunnan työmotivaatio on heikentynyt, liian monta samassa työssä
- osa-aikaisille kokoaikatyön tarjoaminen heikkoa

- tällaisia paikkoja ei mahdollisesti edes tuoda tietoon etsittäessä uusia sijoituspaikkoja omien työntekijöiden kohdalla
- en osaa sanoa, osa-aikaisille työn tarjoamisen prosessit ovat huonossa tapossa, ei henkilöstökeskuksen seurannassa
- ei tietoa, onko vielä vaikutusta
- mahdollisesti osa-aikaisten lisätönsaantia heikentänyt
- vaikutukset vähäiset, usein kelpoisuusehdot esteenä
- kunnan omien työntekijöiden kannalta muutos on ollut huono. Erityisesti osa-aikaisilla.

Vastaajia pyydettiin selvittämään omin sanoin, miten työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momentin 3 kohta on vaikuttanut oman henkilöstön asemaan. Vaikutuksia kuvattiin seuraavasti:

- on syntynyt uusia työpaikkoja ohjaajille
- ei mitään vaikutusta, koska kunnassa ei ole irtisanottu tai lomautettu väkeä
- vaikea vastata, kun terveydenhuoltoapuella ei ole ollut lomautuksia eikä irtisanomisia
- ilman muuta oman henkilöstön asema on joissain tilanteissa voinut heikentyä huomattavasti
- oma jäsenistö on terveys- ja sosiaalialan ammattilaisia, joten heitä ei ole koskenut. Muiden alojen henkilöstöstä en tiedä, mahdollisesti osa-aikaisten kohdalla?
- toistaiseksi ei näkyviä vaikutuksia, mutta jos lomautus/irtisanomistilanne tulee, niin silloin tulee vaikuttamaan henkilöstön asemaan
- meillä on lomautettu vain koulunkäynninohjaajia koulujen loma-aikana ja he eivät ole ottaneet vastaan muuta työtä vaan ovat mieluummin olleet lomautettuina

Arvioitaessa työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momentin 1 kohdan vaikutuksia kunnan oman henkilöstön asemaan on otettava huomioon, että jopa 28,57 % pääluottamusmiehille osoitettuun kyselyyn vastanneista katsoi, että säännöksen 1 momentin muutos oli melko tarpeellinen. 42,86 % vastaajista ilmoitti, että säännös ei ollut tarpeellinen eikä tarpeeton.

Vastaus	Lukumäärä	Prosentti	20%	40%	60%	80%	100%
1. 5 erittäin tarpeellinen	1	1,79%					
2. 4 melko tarpeellinen	16	28,57%					
3. 3 ei tarpeellinen eikä tarpeeton	24	42,86%					
4. 2 melko tarpeellinen	4	7,14%					
5. 1 ei lainkaan tarpeellinen	11	19,64%					
Yhteensä	56	100%					

Huomiota on kiinnitettävä siihen, että 30,36 % vastanneista pääluottamusmiehistä piti melko tärkeänä sitä, että työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momentin 3 kohta säädettäisiin pysyväksi.

Vastaus	Lukumäärä	Prosentti	20%	40%	60%	80%	100%
1. 5 erittäin tärkeä	7	12,50%					
2. 4 melko tärkeä	17	30,36%					
3. 3 ei tärkeä eikä yhdentekevä	21	37,50%					
4. 2 melko tärkeä	6	10,71%					
5. 1 ei lainkaan tärkeä	5	8,93%					
Yhteensä	56	100%					

4.1.5 Avovastauksista ja haastatteluista saadut näkemykset

Velvoitetyö / työllistämisvelvoite

Avovastauksissa ja haastatteluissa tuli esille, että työllistämisvelvoitteen piirissä olevan henkilöt eivät yleensä sijoitu kunnassa olemassa tai avoinna olevaan tehtävään.

Vastaajat kuvasivat velvoitetyötä ja -työllistämistä seuraavasti: Velvoitetyö on useimmiten työttömälle räätälöity tehtävä, jota ei ole olemassa ennen työllistämisvelvoitteen syntymistä. Työt useimmiten keksitään / räätälöidään työttömälle, eli velvoitetyöllistettävät tekevät usein työtä, jota ei kunnassa muuten olisi tarjolla. Velvoitetyöllistettävät ovat ylimääräisiä työntekijöitä. ”Työllistämisvelvoitteen piirissä olevat on aina palkattu sellaisiin tehtäviin, joita ei teetetä kunnan omilla työntekijöillä eli he ovat ylimääräisiä

työntekijöinä. Sopimukset eivät perustu kunnan tarpeisiin.” Jos kunnalla ei ole tarjota tehtäviä velvoitetyöllistettävälle, työtön edelleen sijoitetaan paikkakunnan yrityksiin.

Saatujen tietojen mukaan vaikutti siltä, että suurimmassa osassa tapauksia velvoitetyöllistettävät eivät kilpaile kunnan työ- tai virkasuhteisen henkilöstön kanssa samasta työpaikasta. Jos työ syntyy vasta velvoitetyöllistettävää palkatessa, ei varsinaista avoinna olevaa työpaikka ole ennen sitä. Yhdessä kunnassa selvitettiin 15 velvoitetyöllistettävän taustat ja työ, joihin heidät oli palkattu. Kolmelletoista heistä oli luotu ylimääräinen työpaikka, joka ei ollut olemassa oleva tehtävä / jota ei olisi muutoin teetetty, ja kaksi oli palkattu työtehtävään, joka oli ollut kunnassa olemassa. Velvoitetyöllistettävien tehtävät olivat muun muassa: kirjojen muovitus kirjastossa, varastopalvelujen ja mittamiehen apulaisen tehtävät, esiopetusryhmän avustustehtävät, päiväkotiapulaisen tehtävät ja kentänhoitotehtävät. Näiden velvoitetyöllistettävien joukossa oli kaksi, jotka olivat aikoinaan itse irtisanoutuneet korkeapalkkaisesta työstä ja velvoitetyöjakson jälkeen jatkoivat suhteellisen hyvällä ansiosidonnaisella päivärahalta. Yksi velvoitetyöllistämisen piiriin tullut henkilö kieltäytyi työstä, mutta saatujen tietojen mukaan perusti hetimiten oman yrityksen.

Työllistämisvelvoitetta kritisoitiin seuraavasti: ”Velvoitetyötä koskeva lainsäädäntö on käsittämätön. Se on kuntia kohtaan epäoikeudenmukainen. TE-toimisto ei hoida ko. säännökseen liittyvää omaa osuuttaan; ohjaa ensin muihin säännöksen mukaisiin toimenpiteisiin vaan suoraan velvoitetyöhön. Velvoitetyö mahdollistaa sen, että ansiosidonnainen päiväraha jatkuu eläkeikään saakka – tämä on siis usealle hieno mahdollisuus, kannustinloukku, eli ei ole edes halukkuutta työllistyä, kun päiväraha jatkuu velvoitetyöjakson jälkeen.” Lisäksi tuli ilmi, että yritykset ja jopa eräät TE-toimisto olisivat ”markkinoineet” velvoitetyötä eräänlaisena ”eläkeputkeen” verrattavana vaihtoehtona, mitä vastaaja piti äärimmäisen huonona asiana. Velvoitetyön tarkoituksena ei voi olla ainoastaan turvata päivärahan jatkuminen. Myös velvoitetyösäännöksessä mainittu kuntoutus aiheutti kysymyksiä, sitä TE-toimisto ei ainakaan käytännössä hoida ennen velvoitetyöllistämistä. Velvoitetyö ei ole säännöksen mukaan ensimmäinen vaihtoehto, mutta käytännössä näin saattaa olla.

Eräässä kunnassa velvoitetyöllistettävillä on katsottu olevan joka tapauksessa etusija ennen kunnan omaa henkilöstöä eikä työsopimuslain poikkeuksia välttämättä sovelleta. ”Velvoitetyöllistäminen on aina tulkittu kunnassamme ns. vahvemman oikeudeksi. Tämän johdosta osa-aikaisille ei ole tarjottu työtä.”

Eräässä kunnassa oli herännyt kysymys – ilman konkreettista tapausta - työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momentin 1 kohdan sivulauseeseen sisällöstä: ”josta se on samaan aikaan lomauttanut työntekijänsä tai josta se on antanut työntekijälleen lomautusilmoituksen.” Kun sivulauseessa puhutaan vain lomautuksesta, miten tulee suhtautua irtisanomiseen?

Työkokeilu / palkkatuettu työ työpajassa tai vastaavassa valmennusyksikössä ja JTYPL:n muutokset

Useassa yhteydessä kiinnitettiin huomiota siihen, että työn tarjoamisveloitteesta tulisi vapautua myös silloin, kun työkokeilua järjestetään kunnan muiden tehtävien yhteydessä. Työkokeilua tulisi voida järjestää kaikissa kunnan yksiköissä ja kaikissa työtehtävissä ilman työn tarjoamisveloitetta. Tämä perustuu siihen, että työkokeilun tarkoituksena on auttaa työkokeilijaa tutustumaan kiinnostaviin ammattialoihin. Työkokeilumahdollisuudet työpajassa tai vastaavassa valmennusyksikössä voivat olla rajalliset – aitoa työtä voi olla nimenomaan tarjolla vain pajan ulkopuolella. Rajoitukset tulisi poistaa myös silloin, kun kysymys on ”tuta”-perusteisesta irtisanomisesta. Vastaajat kiinnittivät huomiota myös siihen, että työpajaympäristö voi eristää. Näin olisi tärkeää, että toimintaa voitaisiin järjestää työn tarjoamisveloitteiden estämättä myös työpajan ulkopuolella erityisesti yleishyödyllisissä tehtävissä.

Työkokeilu ei ole työnäytteen antamista, vaan kysymys on siitä, että selvitetään ja kokeillaan, mikäli olisi sopiva työ työttömälle. Lisäksi kummeksuttiin ylipäänsä, miksi ei-työsuhteeksi säädetty työkokeilu rinnastetaan lainsäädännössä palkkatuettuun työhön ja työsuhteeseen. Työkokeilulla on ”erikoisasemaa” suhteessa muihin ei-työsuhteisiin työn teon muotoihin kunnassa. Usein työpajassa on myös kuntouttavaan työtoimintaan osallistuvia ja siellä voi olla myös muita asiakkaita (kuntouttavassa työtoiminnassa ja koevapaudessa olevia, opiskelijoita jne.). Useimmiten sosiaalihuollon piiriin kuuluvat pajat ja vastaavat yksiköt ovat erikseen työllistämispalveluiden piiriin kuuluvista pajoista, mutta kunnissa oli kuitenkin myös yhteistyötä eri pajojen kesken.

Kysymyksiä herätti se, miksi nimenomaan JTYPL:n mukaisen työkokeilun on katsottu voivan heikentää kunnan oman henkilöstön asemaa. Kuntouttavaan työtoimintaan voidaan ottaa asiakkaita ilman omaan henkilöstöön kohdistuvaa työn tarjoamisveloitetta, samoin kehitysvammaisten työtoimintaan ja sosiaalihuoltolain mukaiseen työtoimintaan. Vm. mainitut ei-työsuhteisiin muotoihin ei ole kiinnitetty huomiota työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momentin poikkeuksia säädettyä. Kunnissa tehdään myös työsuhteista työtä sosiaalihuoltolain mukaan (entinen suojatyö) – näitäkään paikkoja ei tarjottane tehtäväksi kunnan omalle henkilöstölle (miksi ei-työsuhteista työkokeilupaiikkaa olisi tarjottava)? ”Työn tarjoamisveloitteen ja siitä poikkeamisen ymmärtää, jos kysymys palkkatuetusta työstä, mutta sitä ei ymmärrä, kun kyseessä on työkokeilu, joka ei ole työsuhde.”

Vastaajat korostivat, että työkokeilua ei voi rinnastaa työsuhteisiin. Työkokeilijaa ei pystytä julkisella sektorilla käyttämään korvaamaan työ- ja virkasuhteisia työntekijöitä. Työkokeilussa voi olla kysymys yksinomaan kädentaitojen harjaannuttamisesta tai arjenhallinnan taitojen hankkimisesta – se ei ole välttämättä työtä vaan harjaantumista. Työkokeilupaiikkojen tarjoamista pidetään enemmänkin yhteiskunnallisena vas-

tuunkantona, jotta työttömät työnhakijat saavat palvelua. Työkokeilija tarvitsevat aina ohjausta työpaikoilla ja se ennemminkin vaatii muiden työpanosta kuin vie toisten työntekijöiden töitä. ”Työkokeiluun pitäisi voida ottaa, jos se on henkilön edun mukaisista eikä kenenkään ansiotyöstä pois, kuten kuntouttavaan työtoimintaan voidaan ottaa sellaisiin työtehtäviin, joista ei teetetä työsuhteisella henkilöstöllä missään tilanteessa (apu- ja lisätyöt).” Työkokeilu on aina räätelöity – tätä tehtävää ei voi tarjota esim. osa-aikaiselle työntekijälle. ”Henkilöt, jotka tulevat työpajaan tai valmennusyksikköön eivät sijoittuisi muutoinkaan kunnan työ- ja virkasuhteisiin. Usein taustalla on puutteellinen tai sopimaton koulutus tai jokin muu ongelma työllistymisen kanssa. Nämä henkilöt ovat useimmiten vaikeasti työllistyviä ja eivät heikennä tai vie kenenkään työpaikkoja kunnassa, heidän työpanostaan ei käytetä täyttämään osa-aikaisessa työsuhteessa olevien tunteja.” Pajatyypin toiminnan ei katsottu olevan ”keneltäkään muulta pois”, vaan kysymys on kunnan omien työttömien palvelusta. Näin ollen pitäisi olla mahdollista tehdä pajan ulkopuolella yleishyödyllistä työtä: lumenluontia, siivousta, risusavotia jne. työntarjoamisvelvoitteen estämättä.

Osassa haastatteluja mietittiin, mitä velvoite ei-työsuhteisen työkokeilupaikan tarjoamiseen työpajassa tai vastaavassa valmennusyksikössä kunnan omalle henkilöstölle käytännössä tarkoittaisi, toisin sanoen arvioitiin tilannetta, jossa työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momentin 3 kohdan rajoitukset eivät olisi voimassa vaan työkokeilupaikka tulisi tarjota osa-aikaiselle ja lomautetulle työntekijälle sekä takaisinottovelvoitteen piirissä olevalle irtisanotulle. Tarkoittaisiko osa-aikatyöntekijän halukkuus työkokeilupaikkaan sitä, että hän tekisi sitä ”ilmaiseksi”?

Työkokeilun volyymin kerrottiin nousseen, koska TE-hallinnon palveluvalikoimasta poistettiin työharjoittelu ja työelämävalmennus. Työkokeilu on tarkasti rajattu tietyille ryhmälle, toisaalta sitä ei edes heille ”markkinoida” TE-toimistossa. Työkokeilu tulee jatkossakin turvata, sillä rakennetyöttömistä 80 % on ilman ammatillista koulutusta.

Vastaajat kiinnittivät huomiota myös siihen, että kun TE-toimiston edustajat eivät tapaa asiakkaitaan, eikä heitä näin ollen osata ohjata oikeaan toimintaan. Lisäksi työkokeilu ei johda välttämättä ”mihinkään”, polku ei jatku eteenpäin vaan useimmiten pysähtyy. Pitkään vaikuttavien polkujen luominen tulisi mahdollistaa.

Pajan sisällä ei välttämättä ole eroa kumpaa tehdään: työkokeilua vai palkkatuettua työtä ja useassa pajassa tehdään molempia. Toisaalta osassa pajoja palkkatuella työllistettyjä ovat nimenomaan vain pajojen ohjaajat.

Pajoilla on monenlaista toimijaa ja eri lakien perusteella, myös koevapauden suorittajia.

Työkokeilu ja palkkatuettu työ ovat olleet mahdollisuus paikkakunnan työttömille. Kunta on halunnut edistää mahdollisemman monen työnsaantia ja valmentautumista työelämään, mutta nyt jotkin keinotekoiset esteet ovat osin hankaloittaneet sitä. Nämä toimenpiteet ovat olleet lisänä, eivät korvaamassa kenenkään mahdollisuutta ansiotyöhön. Tärkeää olisi, että kunnalla olisi riittävät mahdollisuudet huolehtia oman kuntansa työttömien aktivoinnista ja työmahdollisuuksien tarjoamisesta.

Kunnissa saattaa olla nuorten työpaja erikseen, ja osassa nuorilla ja aikuisilla on sama työpaja. Eräässä kunnassa korostettiin sitä, että nuorten työpajat olisi hyvä eriyttää omaksi toimenpiteekseen eikä yhdistää ”yleisiksi” työpajoiksi. Nuorten työpajat eivät ole yksistään aktiivista työvoimapolitiikkaa vaan vahvasti koulutus- ja nuorisopolitiikkaa.

Kunnat joutuvat täyttämättään työn tarjoamisveloitteen, jos palkkatukityötä teetetään tai työkokeilu järjestetään muualla kuin työpajassa. Kunnissa on erilaisia tapoja selvittää, ketkä kuuluvat työn tarjoamisveloitteen piiriin. Kun lomautuksia ja irtisanomia on ollut vähän, on kysymys ollut lähinnä lisätyön tarjoamisesta osa-aikaisille työntekijöille ja osa-aikatyöntekijöiden lisätyöhalukkuuden selvittämisestä. Kunnassa on saatettu tehdä kertakysely kaikille etukäteen, ja lisätyötä tarjotaan vain niille, jotka kyselyn yhteydessä ovat ilmoittaneet halukkuutensa lisätyöhön (kysely tehdään esim. neljä kertaa vuodessa). Kunnassa saattaa olla myös tapana laittaa työtehtävä kaikkien nähtäville intraan, mutta tämä tapa ei ole käytettävissä, jos kaikilla työntekijöillä ei ole pääsyä sinne. Esille tuotiin nimenomaan palkkatyösuhteisten paikkojen tarjoaminen – epäselväksi jäi, kuinka laajasti työkokeilupajakoja käytännössä tarjotaan omalle henkilöstölle.

Yhteistyö työllistämispalveluiden ja henkilöstöhallinnon kanssa kerrottiin sujuvan ongelmitta (tieto kulki).

Työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momentin 3 kohdassa säädetään siitä, että kysymyksessä on oltava sellaiset tehtävät, joita ei muutoin tehdä työ- tai virkasuhteessa. Vastausten perusteella on vaikeaa arvioida, ovatko kaikki työt sellaisia, joita ei kunnassa muutoin tehdä työ- tai virkasuhteessa. Palkkatuetun työn ja työkokeilun eroa työpajassa kuvattiin yleensä niin, että palkkatuetussa työssä henkilöllä on enemmän vastuuta kuin työkokeilussa. Palkkatuella olevilla on yleensä ammatillinen koulutus. Tehtävät ovat vaativampia ja vastuu töiden tekemisestä on suurempi. Palkkatuella on usein palkattu nimenomaan pajaan ohjaajia (työnsuunnittelija-nimikkeellä). Palkkatuella työllistetyt voivat hoitaa itsenäisesti joitain tehtäviä perehdytyksen jälkeen. Työkokeiluun kuuluu avustavia tehtäviä ja työkokeilija nimenomaan kokeilee erilaisia työtehtäviä. Työkokeilussa olevia on ohjattava ja joku vastaa heidän tekemisistään, joten he tekevät usein avustavia tehtäviä. Yksi vastaaja kertoi, että esimerkiksi puupuolella palkkatuella työllistetty osaa ja voi valmistaa itse tuotteen. Työkokeilija sitä vastoin on

mukana esim. hiomassa ja kokomassa tuotetta, eikä vastaa koko tuotteen valmistuksesta.

Työpajoilla ilmoitettiin suoritettavan metalli-, puu- ja kuljetustyötä sekä huonekalujen entisöintiä. Myös alihankintatyöt ilmoitettiin kuuluvan työpajojen toimintaan. Pajoilla on ympäristön huoltotöitä ja siellä harjoitetaan kädentaitoja sekä arjenhallintaa. Pajalla voi olla muun muassa kierrätysmyymälä, kirpputori ja kahvila, joiden toimintaan työkokeilija osallistuu.

Epäselvyyttä oli aiheuttanut myös työpajan määrittely, ja TE-toimistoilla oli erilaisia näkemyksiä siitä. Yhdessä kunnassa oltiin epävarmoja, täyttääkö heidän erillinen valmennusyksikkö TSL 13 luvun 6 §:n 2 momentin 3 kohdan kriteerit ja näin lain poikkeuksia ei ollut sovellettu.

Vastauksissa ja haastatteluissa tuli esille, että julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain muutosten vaikutusten arviointi ajalla 1.6. – 31.12.2014 oli vaikeaa jälkikäteen vuonna 2016. Usea vastaaja eli tässä hetkessä ja tämän hetkisen lainsäädännön valossa. Muutoksen aiheuttamaa osa-aikatyöntekijöiden kohdistuvaa työn tarjoamisvelvoitetta muisteltiin kuitenkin pääosin työläänä – toisaalta tuossa vaiheessa kunnissa kartoitettiin osa-aikatyöntekijöiden halukkuutta lisätyöhön (suoritettiin ”kyse-lykierros”). Osa-aikaisten halukkuus lisätyöhön ei ollut suurta. Muun muassa yhdessä kunnassa oli 200 osa-aikatyöntekijää, joista vain seitsemän oli ilmoittanut halukkuutensa lisätyöhön. Heidän kohdallaan tehtiin tarjoukset ja tehdään tälläkin hetkellä, jos työtarjoamisvelvoitteen rajoitukset eivät tule sovellettaviksi. Usein työsuhteinen työ on palkkatukityötä pajan ohjaajan tehtävissä. Kunnan osa-aikaiset ovat pääosin tehtävissä, joissa heillä ei ole osaamista avoinna olevaan tehtävään, joten lisätyön vastaanottamisen kerrottiin tästäkin syystä olleen vaikeaa. 1.1.2015 muutos näytti helpottaneen käytäntöjä sitä edeltäneestä tilanteesta.

Työn tarjoamisvelvoitteiden rajoitusten kytkemistä työpajassa tai vastaavassa valmennusyksikössä tapahtuvaan toimintaan ei välttämättä pidetty ”oikeaan osuneen”. Sen sijaan tärkeänä pidettiin vapauttaa rajoituksista toiminta, jossa on työhönvalmennusta. Jos tehtävään kytkeytyy työhönvalmennus riippumatta siitä, missä sitä suoritetaan, on kysymys yleensä ko. henkilölle räätälöidystä tehtävästä, jonka suorittaminen ei ole ristiriidassa kunnan oman henkilöstön aseman kanssa.

Vastaajat toivat esille, että kunnalla tulisi olla nykyistä laajemmat mahdollisuudet omien asukkaidensa työllistämiseen – kuntien tavoitteena on ”huolehtia” omista työttömistään, eikä sitä tulisi rajoittaa. Työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momentin 2 kohdan tyyppistä sääntelyä pidettiin tervetulleena myös kuntiin.

4.1.6 Työpajojen vastauksia

Sähköpostitse suoraan kuntien työpajoilta kysyttiin nimenomaan julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain muutosten vaikutuksia 1.6. – 31.12.2014 työkokeilun järjestämiseen työpajassa tai vastaavassa valmennusyksikössä.

1. Millaisia vaikutuksia 1.6.2014 voimaan tulleella julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain muutoksella oli työkokeilun järjestämiseen kuntanne työpajassa 1.6. – 31.12.2014? Vaikuttiko muutos mitenkään? Helpottuiko, vaikeutuiko järjestäminen?

- lakimuutos 1.6.2014 helpotti yleisesti työpajalle pääsyä. Ammattiin valmistuneiden nuorten pääsy työkokeiluun vaikeutui. Erityisesti nuorten kohdalla tämä vaikeutti ensimmäisen cv-merkinnän saamista.
- ei lailla ole ollut juurikaan merkitystä. Kunnassa ei ollut aiemmin lomautettuja. Tällä hetkellä on ja näin ollen laki helpottaa järjestämistä
- ylipäätään jatkuvasti muuttuvat ohjeet tuovat sekavuutta eri toimijoiden väliseen yhteistyöhön. Useimmat työnhakija-asiakkaat ovat ymmärrettävästi epätietoisia omista mahdollisuuksistaan.

2. Oliko em. muutoksella vaikutusta määrällisesti työpajoissa tai vastaavissa valmennusyksiköissä järjestettävään työkokeiluun? Ei, kyllä? Onko määrä lisääntynyt, pysynyt ennallaan vai vähentynyt?

- määrällisiä vaikutuksia on vaikea arvioida monien muuttuneiden tekijöiden
- vuoksi – lakimuutos, TE-toimiston poismuutto paikkakunnalta (paikallistuntemus hävisi virkailijoilta) TE-toimiston uudelleen organisoituminen, työttömyyden lisääntyminen
- määrällisesti lailla ei ole ollut vaikutusta
- työkokeilijoiden määrät ovat laskeneet

3. Miten työpajanne sai tiedon, että kunta oli täyttänyt kysymyksessä 1 tarkoitetut veloitteet? Ts. millainen yhteistyö teillä oli kunnan henkilöstöhallinnon kanssa?

- kunnassa on oma työllistämisestä vastaava henkilö, jonka kautta saamme tiedon lain kirjaimen täyttymisestä
- henkilöstöhallinto lähetti työllisyyspäällikölle listan kunnan vakituisista osa-aikaisista työntekijöistä
- työllisyyspalvelut (ml. työpaja) kuuluu organisatorisesti kunnan hallinto-osastolle, jonne kuuluu myös henkilöstöhallinto. Tieto kulkee hyvin.

4. Miten 1.1.2015 voimaan tullut työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momentin 3 kohta on vaikuttanut julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa tarkoitetun työkokeilun järjestämiseen työpajassa tai vastaavassa valmennusyksikössä?

- muutos on helpottanut työpajalle pääsyä. Myös ammattiin valmistuneet nuoret voivat saada työkokeilupaikan työpajalta yksilöidyistä syistä.
- 300-päiväisten sijoittuminen kuntaan ja työpajalle on lisääntynyt ja helpottunut. Kunnan suhtautuminen työllistämiseen on muuttunut entistä myönteisemmäksi
- muutos ei ole vaikuttanut oikeastaan laisinkaan. Koska työtehtävät ovat muutenkin sellaisia, joita kunnan oma henkilöstö ei tekisi.
- ylipäätään on erikoista, että lait ja asetukset vaikeuttavat motivoituneiden henkilöiden pääsyä työpaikoille erityisesti yrityksiin antamaan näyttäänsä osaamisestaan esim. palkattoman työkokeilun avulla motivoituneille työnantajille

5. Miten tärkeänä pidätte kysymyksessä 6 kuvattua muutosta? Olisiko se tärkeää pitää yhä voimassa 1.1.2017 lukien vai ei?

- työttömyystilanteen ollessa yhtä huono kuin ennenkin, on hyvä pitää muutos edelleen voimassa
- muutos on varmaan tarpeen ja vähentää byrokratiaa pajan osalta
- laki olisi hyvä pitää voimassa, koska työllistämme, ja tarjoamme harjoittelupaikkoja nuorille, jotka eivät vapaille markkinoille mahtuisi.

4.2 Yhdistykset ja säätiöt

4.2.1 Taustatiedot

Yhdistyksille ja säätiöille osoitetun kyselyn alussa selvitettiin ko. yhteisön henkilöstörakennetta, siinä tapahtuneita muutoksia ja millaista yhteisön toiminta on (erityisesti, onko sillä elinkeinotoimintaa). Näitä selvitettiin nimenomaan siksi, että työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momentin 2 ja 3 kohtien vaikutusta ko. yhteisössä olisi mahdollista arvioida.

Kaikilla vastanneilla yhdistyksillä ja säätiöillä oli oman työsuhteisen henkilöstön ohella vapaaehtoistyövoimaa, mutta sen suuruus oli huomattavasti pienempi kuin palkatun henkilöstön osuus.

Vapaaehtoistyövoimaa, ilman työsuhdetta 1.1.2015 lukien:

Vastaus	Lukumäärä	Prosentti	20%	40%	60%	80%	100%
1. kyllä	16	57,14%					
2. ei	11	39,29%					
3. en osaa sanoa	1	3,57%					
Yhteensä	28	100%					

Omien työsuhteisten työntekijöiden ja vapaaehtoistyövoiman määrän suhde:

Vastaus	Lukumäärä	Prosentti	20%	40%	60%	80%	100%
1. työsuhteiset työntekijät	16	84,21%					
2. vapaaehtoistyövoima	1	5,26%					
3. molempia suunnilleen sama määrä	2	10,53%					
4. en osaa sanoa	0	0,00%					
Yhteensä	19	100%					

96,43 %:ia ilmoitti, että em. oma työsuhteinen henkilöstö oli sellaista, jonka palkkaamiseen ei ollut käytetty palkkatukea.

Vastaus	Lukumäärä	Prosentti	20%	40%	60%	80%	100%
1. kyllä	27	96,43%					
2. ei	1	3,57%					
3. en osaa sanoa	0	0,00%					
Yhteensä	28	100%					

Suurella osalla vastaajista oli elinkeinotoimintaa:

Vastaus	Lukumäärä	Prosentti	20%	40%	60%	80%	100%
1. kyllä	18	64,29%					
2. ei	10	35,71%					
3. en osaa sanoa	0	0,00%					
Yhteensä	28	100%					

Kaikilla vastaajilla (100 %) oli ollut osa-aikaisia työntekijöitä (työsuhteessa) 1.1.2015 lukien.

	Vastaus	Lukumäärä	Prosentti	20%	40%	60%	80%	100%
1.	kyllä	28	100,00%					
2.	ei	0	0,00%					
3.	en osaa sanoa	0	0,00%					
	Yhteensä	28	100%					

Irtisanomisia taloudellisella ja tuotannollisella perusteella oli tapahtunut vähemmän kuin lomauttamisia, mutta molempien määrä oli vähäinen.

Lomautettuja 1.1.2015 lukien:

	Vastaus	Lukumäärä	Prosentti	20%	40%	60%	80%	100%
1.	kyllä	2	7,14%					
2.	ei	25	89,29%					
3.	en osaa sanoa	1	3,57%					
	Yhteensä	28	100%					

Irtisanottuja taloudellisella ja tuotannollisella perusteella niin, että työsuhde päättyi ajalla 31.3.2014³⁷ – 1.1.2015:

	Vastaus	Lukumäärä	Prosentti	20%	40%	60%	80%	100%
1.	kyllä	1	3,70%					
2.	ei	25	92,59%					
3.	en osaa sanoa	1	3,70%					
	Yhteensä	27	100%					

³⁷ Jos työsuhde päättyi 31.3.2014, alkoi takaisinottoaika 1.4.2014 ja päättyi 1.1.2015. Nämä irtisanotut ovat ensimmäiset, joiden kohdalla on 1.1.2015 lukien voitu poiketa takaisinottovelvoitteesta.

Irtisanottuja taloudellisella ja tuotannollisella perusteella 1.1.2015 lukien:

Vastaus	Lukumäärä	Prosentti	20%	40%	60%	80%	100%
1. kyllä	2	7,14%					
2. ei	25	89,29%					
3. en osaa sanoa	1	3,57%					
Yhteensä	28	100%					

4.2.2 Työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momentin 2 kohdan vaikutus

Puolet yhdistyksistä ja säätiöistä ilmoitti, että työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momentin 2 kohta on helpottanut palkkatuella työllistämisestä ja toisen puolen mielestä säännöksellä ei ole ollut vaikutusta.

Vastaus	Lukumäärä	Prosentti	20%	40%	60%	80%	100%
1. työllistäminen palkkatuella on helpottunut	14	50,00%					
2. työllistäminen palkkatuella on vaikeutunut	0	0,00%					
3. säännöksellä ei ole ollut vaikutusta palkkatuella työllistämiseen	14	50,00%					
4. en osaa sanoa	0	0,00%					
5. säännöksellä on ollut muu vaikutus. Kuvailkaa vaikutusta omin sanoin:	0	0,00%					
Yhteensä	28	100%					

Helpottumista ja vaikeutumista kuvattiin seuraavasti:

- uuden henkilön palkkatuettu työllistäminen on ollut mahdollista ilman lisätyön tarjoamisvelvoitetta. Useissa yksiköissämme tehdään 85 %:n työaika. Muutos on helpottanut ja selkeyttänyt huomattavasti pitkäaikastyöttömien työllistämistä. Olemme saaneet useamman työttömän työttömyyksiä katkaistua 7 tunnin työpäivällä.
- ei tarvitse enää kysyä suostumusta jokaiselta palkatulta
- muutoksen jälkeen jokaisesta avautuvasta palkkatuetusta työsuhteesta ei ole tarvinnut ilmoittaa kaikille osa-aikaisille työntekijöille
- poistunut työn tarjoamisvelvollisuus helpotti jonkin verran työllistämistä, aiemmin asiaa kysyttiin henkilöstöltä

- ei muutosta, koska olemme sijoittaneet henkilöt vain organisaatioihin, joissa ei irtisanomisia / lomautuksia
- palkkatuella palkattujen valmentautujien sisääntulo on mahdollistunut muutoksen myötä
- ennen emme olisi pystyneet lainkaan työllistämään palkkatuella
- yhdistyksen toimintaedellytykset vaarantuisivat, jos palkkatuella palkkaaminen ei olisi mahdollista
- yhdistyksen toiminta ei ole mahdollista ilman osa-aikaista palkkatukityötä. Vuodenvaihteessa 2015 jouduimme ajamaan toiminnan alas, koska työntekijöinä olivat vain ne, joiden sopimus ei ollut ehtinyt päättyä ennen vuodenvaihdetta.
- työn tarjoaminen osa-aikaisille aiheutti mielipahaa ja sekaannusta – järjestelmä ei hyödytä kohderyhmää

Vastaajista 71,43 % piti työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momentin 2 kohdan säätämistä tarpeellisena.

Vastaus	Lukumäärä	Prosentti	20%	40%	60%	80%	100%
1. 5 erittäin tarpeellinen	20	71,43%					
2. 4 melko tarpeellinen	3	10,71%					
3. 3 ei tarpeellinen eikä tarpeeton	4	14,29%					
4. 2 melko tarpeeton	1	3,57%					
5. 1 ei lainkaan tarpeellinen	0	0,00%					
Yhteensä	28	100%					

Oman henkilöstön oikeuksien ja vähintään kaksi vuotta työttömänä olleiden palkkatuella työllistettyjen henkilöiden kesken (esimerkiksi yhdistyksen/säätiön palveluksessa olevan osa-aikaisen työntekijän oikeus lisätyöhön vs. vähintään kaksi vuotta työttömänä olleen työnhakijan palkkaaminen) kesken ei pääsääntöisesti ollut lainkaan syntynyt ristiriitoja ennen 1.1.2015 eikä myöskään 1.1.2015 jälkeen.

Ennen 1.1.2015:

Vastaus	Lukumäärä	Prosentti	20%	40%	60%	80%	100%
1. kyllä	1	3,57%					
2. ei	26	92,86%					
3. en osaa sanoa	1	3,57%					
Yhteensä	28	100%					

Syntynyttä ristiriitaa kuvattiin seuraavasti: Kerran on käynyt niin, että yksi työntekijä ilmoitti haluavansa lisätunteja. Käytännössä uutta henkilöä ei ollut mahdollista tuolloin palkata ja tehtävään piti siirtää työntekijöitä muista työpisteistä. Yhdistyksellä ei ole taloudellisesti mahdollisuutta tarjota lisätunteja, koska palkkatuki ei niitä kata.

1.1.2015 jälkeen:

	Vastaus	Lukumäärä	Prosentti	20%	40%	60%	80%	100%
1.	kyllä	0	0,00%					
2.	ei	27	96,43%					
3.	en osaa sanoa	1	3,57%					
Yhteensä		28	100%					

Suurin osa vastaajista katsoi, että työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momentin 2 kohta ei ole heikentänyt yhdistyksen / säätiön omien työntekijöiden asemaa:

	Vastaus	Lukumäärä	Prosentti	20%	40%	60%	80%	100%
1.	kyllä	0	0,00%					
2.	ei	25	92,59%					
3.	en osaa sanoa	2	7,41%					
Yhteensä		27	100%					

Vastaajista 71,43 % piti erittäin tärkeänä, että työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momentin 2 kohta säädettäisiin pysyväksi (vrt. edellä oleva vastaus, jossa puolesta vastaajista kuitenkin ilmoitti, että säännöksellä ei ole ollut vaikutusta palkkatuella työllistämiseen).

	Vastaus	Lukumäärä	Prosentti	20%	40%	60%	80%	100%
1.	5 erittäin tärkeä	20	71,43%					
2.	4 melko tärkeä	4	14,29%					
3.	3 ei tärkeä eikä yhden-tekevä	4	14,29%					
4.	2 melko yhdentekevä	0	0,00%					
5.	1 ei lainkaan tärkeä	0	0,00%					
Yhteensä		28	100%					

4.2.3 Työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momentin 3 kohdan vaikutus

Vastaajista 53,57 % ilmoitti järjestävänsä julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain mukaista työkokeilua työpajassa tai vastaavassa valmennusyksikössä ja 32,14 % kertoi sitä järjestettävän muun toiminnan yhteydessä.

Vastaus	Lukumäärä	Prosentti	20%	40%	60%	80%	100%
1. työpajassa tai vastaavassa valmennusyksikössä	15	53,57%					
2. muun toiminnan yhteydessä	9	32,14%					
3. molemmissa	3	10,71%					
4. emme järjestä lainkaan työkokeilua (jos rastiitta tämän, ei tarvitse vastata kysymyksiin 33 - 35)	1	3,57%					
Yhteensä	28	100%					

Vastaajista 69,23 % piti työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momentin 3 kohtaa riittävänä, jotta työkokeilu voitaisiin järjestää ongelmitta eikä lainsäädännön kehittämistarpeita ollut.

Vastaus	Lukumäärä	Prosentti	20%	40%	60%	80%	100%
1. riittävä	18	69,23%					
2. ei riittävä	4	15,38%					
3. en osaa sanoa	4	15,38%					
Yhteensä	26	100%					

Työpajassa ja vastaavassa valmennusyksikössä teetetään pääsääntöisesti sekä työtä palkkatuella että järjestetään työkokeilua (95,24 %):

Vastaus	Lukumäärä	Prosentti	20%	40%	60%	80%	100%
1. työtä palkkatuella	0	0,00%					
2. työkokeilua	1	4,76%					
3. molempia	20	95,24%					
4. palkkatuettua työtä ja työkokeilua varten ovat erilliset työpajat tai vastaavat valmennusyksiköt	0	0,00%					
Yhteensä	21	100%					

Työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momentin 3 kohta ei 61,90 %:n mukaan ollut vaikuttanut työkokeilun järjestämiseen työpajassa tai vastaavassa valmennusyksikössä. 28,57 % ilmoitti työkokeilun järjestämisen helpottuneen. 71,43 % vastaajista ilmoitti, että säännös ei vaikuttanut myöskään palkkatuetun työn järjestämiseen.

Vaikutus työkokeilun järjestämiseen:

Vastaus	Lukumäärä	Prosentti	20%	40%	60%	80%	100%
1. työkokeilun järjestäminen on helpottunut	6	28,57%					
2. työkokeilun järjestäminen on vaikeutunut	1	4,76%					
3. säännöksellä ei ole ollut vaikutusta työkokeilun järjestämiseen	13	61,90%					
4. en osaa sanoa	1	4,76%					
Yhteensä	21	100%					

Vaikutus palkkatuetun työn järjestämiseen:

Vastaus	Lukumäärä	Prosentti	20%	40%	60%	80%	100%
1. järjestäminen on helpottunut	5	23,81%					
2. järjestäminen on vaikeutunut	1	4,76%					
3. säännöksellä ei ole ollut vaikutusta palkkatuetun työn järjestämiseen työpajassa tai vastaavassa valmennusyksikössä	15	71,43%					
4. en osaa sanoa	0	0,00%					
Yhteensä	21	100%					

Helpottumista ja vaikeutumista kuvattiin seuraavasti:

- suostumusta työkokeilijan ottamiseen ei tarvitse pyytää joka kerta erikseen kaikilta työntekijöitä
- työkokeilu- tai palkkatukipaikkaa ei ole tarvinnut tarjota jokaiselle osaaikaiselle pajan työntekijälle
- säännös mahdollistaa toiminnan tilanteessa, jossa palkkatuettu työ on tullut käytännössä (elinkeinostatuksen myötä) tullut mahdottomaksi järjestää

Vaikka vaikutukset arvioitiin edellä kuvatuin tavoin neutraaleiksi, piti 66,67 % vastaajista erittäin tärkeänä, että työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momentin 3 kohta säädettäisiin pysyväksi:

	Vastaus	Lukumäärä	Prosentti	20%	40%	60%	80%	100%
1.	5 erittäin tärkeä	14	66,67%					
2.	4 tärkeä	3	14,29%					
3.	3 ei tärkeä eikä tarpeeton	4	19,05%					
4.	2 melko tarpeeton	0	0,00%					
5.	1 ei lainkaan tärkeä	0	0,00%					
	Yhteensä	21	100%					

4.2.4 Vaikutus henkilöstön asemaan

Yhdistysten ja säätiöiden henkilöstön edustajista 62,50 % (38 vastaajaa) katsoi, että työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momentin 2 kohdalla ei ole ollut vaikutusta palkkatuella työllistämiseen. 25,09 % vastaajista ilmoitti, että säännöksen myötä palkkatuella työllistäminen on helpottunut, Kenenkään mielestä se ei ollut vaikeutunut.

	Vastaus	Lukumäärä	Prosentti	20%	40%	60%	80%	100%
1.	työllistäminen palkkatuella on helpottunut	2	25,00%					
2.	työllistäminen palkkatuella on vaikeutunut	0	0,00%					
3.	säännöksellä ei ole ollut vaikutusta palkkatuella työllistämiseen	5	62,50%					
4.	en osaa sanoa	1	12,50%					
5.	säännöksellä on ollut muu vaikutus. Kuvailkaa vaikutusta omin sanoin:	0	0,00%					
	Yhteensä	8	100%					

Helpottumista kuvattiin seuraavasti:

- ennen kaikille osa-aikaisille jouduttiin tarjoamaan kokoaikatyötä. Jos joku palkkatuella työllistetyistä olisi halunnut kokoaikatyön, olisi se käytännössä estänyt toiminnan yhdistyksessämme
- on pystytty tarjoamaan useammalle työllistymismahdollisuuksia

Säännöksen vaikutusta henkilöstön asemaan heikentävästi arvioitiin seuraavasti (onko säännös mielestänne heikentänyt omien työntekijöidenne asemaa?)

	Vastaus	Lukumäärä	Prosentti	20%	40%	60%	80%	100%
1.	kyllä	1	12,50%					
2.	ei	6	75,00%					
3.	en osaa sanoa	1	12,50%					
	Yhteensä	8	100%					

Vastauksia avattiin seuraavasti:

- voi vaikeuttaa vakituisten henkilöstön työsuhdeturva
- ei ole heikentänyt eikä vahvistanut, sillä kaikki työntekijät tänne tullaan ovat sitoutuneet osa-aikaisuuteen
- työnantaja käyttää hyväkseen ”ilmaista työvoimaa”. Tämä näkyy sekä henkisenä että käytännön toimenpiteissä vakituisia kohtaan. Vakituksilta vaaditaan mm. alalle sopivaa koulutusta mutta työllistetty voi tehdä vakituisen työntekijän tehtäviä ilman mitään alalle tarkoitettua tai soveltuvaa koulutusta.
- palkkaus ja muut edut heikkenevät, kun ilmaista työvoimaa saatavilla. Vakituisten työtehtäviä karsitaan ja selvästi valmistaudutaan tilanteeseen, missä vakituisia voidaan lomauttaa tai irtisanoa ja teettää työ ilmaiseksi. Muutaman vuoden päästä tästä ammattiväestä saadaan vuorostaan pätevää työvoimaa työllistettyinä ilmaiseksi.

Näkemykset työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momentin 2 kohdan tarpeellisuudesta vaihtelivat. 50 % vastaajista ei pitänyt säännöstä tarpeellisena eikä tarpeettomana. 25 % vastaajista katsoi, että säännös ei ole lainkaan tarpeellinen ja toisaalta sama määrä (25 %) piti sitä erittäin tarpeellisena.

Vastaus	Lukumäärä	Prosentti	20%	40%	60%	80%	100%
1. 5 erittäin tarpeellinen	2	25,00%					
2. 4 melko tarpeellinen	0	0,00%					
3. 3 ei tarpeellinen eikä tarpeeton	4	50,00%					
4. 2 melko tarpeeton	0	0,00%					
5. 1 ei lainkaan tarpeellinen	2	25,00%					
Yhteensä	8	100%					

Toisaalta kysyttäessä vielä tarkemmin, kuinka tärkeänä vastaaja pitää, että työsopimuslain 2 luvun 5 §:n, 5 §:n 2 momentin ja 6 luvun 6 §:n mukaisista velvoitteista voidaan poiketa palkatessa palkkatuella vähintään kaksi vuotta työttömänä ollut henkilö, olivat vastaukset seuraavat:

Vastaus	Lukumäärä	Prosentti	20%	40%	60%	80%	100%
1. 5 erittäin tärkeä	1	12,50%					
2. 4 melko tärkeä	3	37,50%					
3. 3 ei tärkeä eikä yhden-tekevä	2	25,00%					
4. 2 melko yhdentekevä	0	0,00%					
5. 1 ei lainkaan tärkeä	2	25,00%					
Yhteensä	8	100%					

Pääosassa vastauksia (62,50 %) todettiin, että ennen työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momentin 2 kohdan voimaantuloa 1.1.2015 ei syntynyt ristiriitoja yhdistyksen / säätiön oman henkilöstön oikeuksien ja vähintään kaksi vuotta työttömänä olleiden palkkatuella työllistettyjen henkilöiden kesken.

Vastaus	Lukumäärä	Prosentti	20%	40%	60%	80%	100%
1. kyllä	1	12,50%					
2. ei	5	62,50%					
3. en osaa sanoa	2	25,00%					
Yhteensä	8	100%					

87,50 % vastaajista ilmoitti, että erimielisyyksiä ei ollut työpaikalla aiheutunut 1.1.2015 jälkeen.

	Vastaus	Lukumäärä	Prosentti	20%	40%	60%	80%	100%
1.	kyllä	1	12,50%					
2.	ei	7	87,50%					
3.	en osaa sanoa	0	0,00%					
	Yhteensä	8	100%					

4.2.5 Avovastauksista ja haastatteluista saadut näkemykset

Yhdistysten ja säätiöiden avovastauksissa ja haastatteluissa nousivat esille seuraavat näkökohdat:

Työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momentin 2 kohtaa pidettiin olennaisena yhdistyksen / säätiön toiminnan kannalta (lisätyön tarjoamisvelvoitteesta poikkeaminen). Muutoin työn tarjoamisvelvoitetta pidettiin liian laajana, esim. jos ruokapankissa on osa-aikainen annostelija, tulee hänelle tarjota lisätyötä, jos haluamme palkata palkkatuella uuden kirpputorityöntekijän (pitäisi ulottaa rajoitukset myös tähän toimintaan).

Yhden vastaajan mukaan kollektiiviperusteiset irtisanomiset tulisi huomioida – ei siis ole kannattavaa sijoittaa henkilöä palkkatuella organisaatioon, josta on irtisanottu. Ko. yhdistyksen toimintaperiaatteena on, että edelleen sijoituksia ei tehdä työpaikkoihin, joissa irtisanottuja tai lomautettuja.

Yhdistysten ja säätiöiden toimintaa ei pidetty kilpailuna, koska se ei tuota voittoa. Silti TE-hallinto pitää toimintaa elinkeinotoimintana. Todellisuudessa kysymys on muusta kuin oikeasta elinkeinotoiminnasta: pyritään 0-tulokseen, ei voittoon. On selvää, että tehtävä alihankintatyö tai muu työ voi olla vastaavaa kuin yrityksillä. Toisaalta ko. toimintaa ei olisi lainkaan ilman asiakkaita ja heidän työllistymisen kannalta olisi nimenomaan tärkeää kyetä tekemään ”oikeita” töitä. Vaikka mahdollista kilpailua olisi yritysten ja erityisesti ulkomaisten toimittajien tuotteiden kesken, on otettava huomioon muun muassa se, että yhdistyksen ja säätiön tuotteen toimitusaika saattaa olla tavanomaista pidempi.

Yhdistys saattaa toimia niin, että se kysyy paikkakunnan yrityksiltä millaista osaamista heidän työntekijöitään vaaditaan, ja juuri näitä taitoja harjoitetaan työpajassa. Tällä

tavoin ko. henkilön työllistymistä voidaan edistää. Työllistymistä edistävä pajajakso ei voi olla pelkästään ”puuhastelua” vaan aitoa työtä.

Muun muassa työhönvalmennusyksiköiden toiminta perustuu siihen, että tehtävä työ on työtä. Jo se kuitenkin tulkitaan TE-hallinnossa elinkeinotoiminnaksi, vaarantuu koko yhdistyksen / säätiön toiminta. Koko toiminnan tavoitteena on luoda mahdollisuuksia tehdä työtä aidossa ympäristössä. Tämä palvelee työtöntä parhaiten. Arviointiin tulisi luoda muu kriteeri kuin elinkeinotoiminta, esimerkiksi sosiaalinen yhteisöllisyys ja valmennuselementti.

Yhdistyksen / säätiön osa-aikaiset, palkkatuetut työntekijät eivät välttämättä ole halukkaita ottamaan vastaan lisätyötä, koska pelkäävät, miten mahdollinen lisätulo vaikuttaa omaan elämään ja taloudelliseen tilanteeseen (osalla voi olla maksuja ulosotossa, luo siis uhkakuvia).

Jos henkilö on osa-aikainen omasta pyynnöstään, tuntui yhden vastaajan mukaan erikoiselta, että lisätyötä pitäisi tarjota hänelle.

Jos yhdistys tai säätiö ei ole voinut elinkeinostatuksen johdosta soveltaa työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momentin 2 kohtaa, on se voinut kuitenkin soveltaa säännöksen 3 kohtaa.

Palkkatukityön teettämisen mahdollisuuksien supistuminen elinkeinostatuksen myötä oli johtanut ainakin yhdessä kohteessa siihen, että kunta oli joutunut kompensoimaan ko. yhteisöä, jotta se voisi palkata alueen työttömiä.

Henkilöstön edustajien avovastauksissa tuotiin esille:

- lainsäädäntöä voisi mielestäni kehittää edelleen esim. siten, että työpaikatyyppisiä yhdistyksiä ja muita samankaltaisia toimijoita, joiden pääsääntöinen tarkoitus on toimia työkokeilussa olevan henkilön saamiseksi avoimille työmarkkinoille tai koulutukseen, työntarjoamisvelvollisuutta 'kanta'henkilökunnalle ei säädeltäisi lainkaan. Tässä tapauksessa kysymys on kuitenkin työkokeilussa olevan henkilön toimeentulosta sekä siitä, että kokeilu avulla pyritään varmistamaan / lisäämään hänen mahdollisuuksiaan toimia tulevaisuudessa tuottavana yhteiskunnan jäsenenä. Ao. henkilön työkokeilu ei voi vaikuttaa mitenkään järjestävän organisaation vakituisen henkilöstön asemaan tai sitten toimitaan jotenkin muuten väärin perustein. (1 vastaaja)
- -työnantaja menee aina sieltä mistä aita matalin ja onkin huolestuttavaa jos lakia hyödynnetään aiheuttamalla uusia työttömiä työllistämällä työttömiä. (1 vastaaja)

4.3 Muu selvitys³⁸

KT Kuntatyönantajat (KT)³⁹ toivat esille, että JTYPL:n muutos 1.6.2014 – 31.12.2014 aiheutti paljon kyselyjä erityisesti lisätyön tarjoamisesta osa-aikatyöntekijöille. Työn tarjoaminen koettiin työlääksi, mikäli osa-aikaisia oli paljon. Käytännössä työnantajat, joilla oli paljon osa-aikaisia, vähensivät työkokeilujen määrää tai sitten eivät tarjonneet lisätyötä osa-aikaisille järjestelmällisesti. Tällaiseen menettelyyn osin vaikutti paikallisen TE-toimiston menettely. Kunnista oli tullut viestejä, joissa osin kerrottiin TE-toimiston olevan erityisen tarkka palkkatukeen liittyen ja osa TE-toimistoista ei välittänyt siitä, oliko työnantaja täyttänyt työntarjoamisvelvollisuutensa vai ei. KT:n käsityksen mukaan lain muutos vähensi työkokeilujen määrää.

Työsopimuslain muutos 1.1.2015 työkokeilun järjestämiseen liittyen ei aiheuttanut yhtä paljon kyselyjä kuin em. JTYPL:n muutos.

Velvoitetyöllistämisen kannalta KT pitää työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momentin 1 kohtaa välttämättömänä, jos kunnilla on edelleen velvoitetyöllistäminen lakisääteisenä tehtävänä. Kahden eri lain määräykset eivät voi olla ristiriidassa niin, että kunnille seuraa siitä sanktioita. KT:n tiedossa ei ole ristiriitoja velvoitetyöllistettävien palkkauksen osalta eikä säännös ole sen tietojen mukaan ole vaikuttanut kunnan omien työntekijöiden asemaan mitenkään. Pysyvä säädös olisi tarpeen, jos kunnilta ei poisteta työllistämisvelvoitetta.

Velvoitetyöllistettävien osalta KT on saanut joistakin kunnista palautetta siitä, että TE-toimisto ei velvoitetyöllistettävien osalta enää käytä muita aktivointikeinoja, vaan heidät ohjataan suoraan kuntaan työllistettäväksi. Tämä on johtanut velvoitetyöllistettävien määrän moninkertaistumiseen. Kuntien työllistämisvarat kuluvat nyt velvoitetyöllistettyjen työllistämiseen ja muiden osalta työllistäminen on vähentynyt.

KT:n näkemyksen mukaan nykyisen lainsäädännön taso on vähintäänkin säilytettävä, jotta kunnat pystyvät huolehtimaan työllistämisvelvoitteestaan. Se ei ole kuitenkaan riittävä, kun ajatellaan vastavalmistuneita nuoria, joille olisi tärkeää saada ensimmäinen oman alansa työpaikka ja työkokemusta, jotta olisi paremmat edellytykset työllistyä jatkossa. Työpajat eivät ole näille nuorille ratkaisu, vaan lainsäädäntö tulisi ulottaa koskemaan myös näitä nuoria muuhunkin työhön kuin työpajatoimintaan.

Pysyvä lainsäädäntö toisi jatkuvuutta kuntien työllistämistoimintaan.

³⁸ Vastaajilta pyydettiin vapaamuotoisia näkemyksiä valottamaan asiaa ja helpottamaan jatkotyötä.

³⁹ Sähköpostiviesti Sari Ojanen ja Kirsi Korpi 14.6.2016.

Julkisalan koulutettujen neuvottelujärjestö JUKO ry:n⁴⁰ toimistoon ei ole tullut tietoa mahdollisista työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momenttiin liittyvistä paikallisista epäselvyyksistä. JUKOn mukaan säännös ei ole vaikuttanut kunnan / kuntayhtymän palveluksessa olevan ”jukolaisen” henkilöstön asemaan, koska lomautustilanteessa ei yleensä haluta ottaa vastaan olennaisesti alemmpipalkkaista tehtävää. Vastaja ilmoitti henkilökohtaisena näkemyksensä, että säännöksen pysyvyyttä mietittäessä, on kiinnitettävä huomiota siihen, miksi työnantajan oma henkilöstö pitäisi syrjäyttää.

Valtakunnallinen työpajayhdistys ry⁴¹ toi esille seuraavaa:

Syksyllä 2014 kuntatalous oli kireällä monissa kunnissa. Ongelmana ilman työsopimuslain määräaikaista poikkeusta oli se, että esim. nuorten työpajalle ei voinut ohjata ketään, jos kaupunki kävi yhteistoimintaneuvotteluja jonkin oman hallintokuntansa toiminnan tehostamiseksi/ uudelleenorganisoimiseksi. Hypoteettisena, mutta mahdollisena esimerkkinä vaikkapa kirjastotoimen kahden htv:n vähentämistä koskevat YT:t, jotka estivät nuorten ohjautumisen työkokeiluun ja palkkatuetuun työhön nuorten työpajan kahvila-ravintolaan. Kyse aivan eri toiminnasta kuin YT:ssä ja nuoret eivät korvanneet vakituista henkilöstöä kaupungin palveluksessa, vaan ovat työkokeilussa tai palkkatuetussa työssä kehittääkseen omaa (useimmiten hyvin puutteellista) koulutus- ja/tai työuraansa.

1.6.2014 tarkennusten myötä palkkatuetussa työssä ongelmalliseksi nousi edellisen lisäksi se, että useimmiten palvelukseen otetut nuoret eivät työskennelleet 100 % työajalla, vaan esim 80 % täydestä työajasta. Alkuperäisenä ajatuksena on näin ollut jakaa valmennuksellista hyvää ja osallistumisen mahdollisuuksia mahdollisimman monelle tarvitsevalle nuorelle. Potentiaalisesti työpajalla oli vaikkapa 5 x 80 % palkkatukityötehtäviä, jota kuitenkin lisäaikavelvoitteen vuoksi voitiin hyödyntää enää neljälle nuorelle, jos joku nuorista halusi enemmän työaika. Tämä oli sinänsä ymmärrettävä muutos.

Pahimmillaan nuoren tulo työpajalle estyi kuitenkin kokonaan siksi, että kunnalla oli jossakin muussa hallintokunnassa joku osa-aikainen, joka ilmoitti haluavansa lisätunteja. Kuitenkin rahat oli ”korvamerkitty” nuorten työllistämiseen työpajalla, eikä niitä voitu käyttää muun henkilökunnan palkkakuluihin toisessa hallintokunnassa. Halu lisätunteihin esti työpajalla toteutetun palkkatuen ohella myös (palkattoman) työkokeilun käytön. Näitä seurauksia voi pitää kaikkien asianosaisten näkökulmasta kohtuuttomina.

⁴⁰ Sähköpostiviesti Jouni Vattulainen 8.6.2016.

⁴¹ Sähköpostiviesti Mari Ahonen-Walker 8.6.2016.

Ongelmallisessa tilanteessa luotu työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momentin olemassaolo voi puoltaa edelleen paikkaansa.

Tätä selvitystä varten Valtakunnallinen työpajayhdistys ry oli tiedustellut jäsenistöltään (n. 240 työpajaorganisaatiota ympäri Suomen) omaa ja kunnan yhteistoimintatilannetta vuosien 2015 – 2016 aikana. Vastauksia oli tullut yhteensä 47 organisaatiolta. Vastanneista organisaatioista n. puolet oli kunnallisia, yhdistyksiä 11, säätiöitä 9 ja oymuotoisia 3. 47 organisaatiosta 24 kertoi, että heidän kunnassaan on ollut YT:t viimeisen puolentoista vuoden aikana ja ne ovat koskeneet tapauksesta riippuen 1 – 6 000 henkilöä.

Valtakunnallisen työpajayhdistys ry:n näkemyksen mukaan kuntatalous ei ole poikkeusaikana erityisesti kohentunut, ja paluu muutosta edeltäneeseen käytäntöön olisi huono. Kentälle suunnatun lyhyen yhteistoimintakyselyn voi myös katsoa antavan suuntaa poikkeuspykälän tarpeellisuudesta. Työpajojen sijoittuminen tulevaisuuden palvelurakennemuutoksessa on vielä avoinna ja yhdistys pitää ensiarvoisen tärkeänä työpajapalveluihin osallistuvien nuorten ja aikuisten valmennuksellisten palveluiden turvaamista muutenkin epävarmoina aikoina. Työpajoilla nuorten tekemä työ ei korvaa muiden työntekijöiden tekemää palkkatyötä.

4.4 TE-toimistojen näkemykset

TE-toimistoilta selvitettiin työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momentin vaikutuksia.

Työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momentin 1 kohta oli 60 %:n mukaan helpottanut työllistämisveloitteen täyttämistä.

Vastaus	Lukumäärä	Prosentti	20%	40%	60%	80%	100%
1. työllistämisveloitteen täyttäminen on helpottunut	6	60,00%					
2. työllistämisveloitteen täyttäminen on vaikeutunut	0	0,00%					
3. säännöksellä ei ole ollut vaikutusta työllistämisveloitteen täyttämiseen	4	40,00%					
4. en osaa sanoa	0	0,00%					
5. säännöksellä on ollut muu vaikutus. Kuvailkaa vaikutusta omin sanoin:	0	0,00%					
Yhteensä	10	100%					

Helpottumista kuvattiin seuraavasti:

- ilman tuota TSL:n muutosta ei veloitteita olisi voitu hoitaa yt-kunnassa
- kunnissa, joissa on lomautuksia/työajan lyhennyksiä ilman lain muutosta olisi hankalaa löytää sopivaa työtehtävää.
- väljempi laintulkinta helpottaa veloitetyöllistämiseen liittyvien paikkojen löytymistä kunnista, joissa ollut mm. yhteistoimintaneuvotteluja. Vähemmän selvitystyötä TE-toimistoissa.
- ei ole tarvinnut huomioida lomautuksiin ja irtisanomisiin liittyviä kunnan veloitteita, eikä kysymyksiä näihin liittyen.
- työllistämismäärätyksen täyttäminen on helpottunut niissä kunnissa, joilla on ollut esim. lomautettuja. Kunnan on ollut helppo veloitetyöllistää, kun ei ole työntarjoamisvelvollisuutta henkilökunnalleen. Kunta on voinut palkata veloitetyöllistettävät ja täyttää lainsäädännön veloitteensa. Kyseessä on vain 6 kk kokoaikatyö. Työllistymisen odotusaika on lyhentynyt eikä ole tarvinnut selvittää työnantajan eri yksiköiden ko. veloitteiden hoitoa. Tämä on helpottanut tukivalmistelua ja päätöntä TE-toimistossa. Myös paikan löytyminen on helpottunut. (Vastaus riippuu kunnasta. Jos kunnalla ei ole esim. lomautuksia tai irtisanomisia, niin säännöksellä ei ole vaikutusta näissä tilanteissa.)

50 % vastaajista arvioi em. säännöksen melko tarpeelliseksi ja 40 % piti sitä erittäin tarpeellisenä.

Vastaus	Lukumäärä	Prosentti	20%	40%	60%	80%	100%
1. 5 erittäin tarpeellinen	4	40,00%					
2. 4 melko tarpeellinen	5	50,00%					
3. 3 ei tarpeellinen eikä tarpeeton	1	10,00%					
4. 2 melko tarpeeton	0	0,00%					
5. 1 ei lainkaan tarpeellinen	0	0,00%					
Yhteensä	10	100%					

TE-toimistojen tietoon oli vain harvoin tullut tietoon, että säännös olisi aiheuttanut ristiriitoja tai epäselvyyksiä työpaikoilla:

	Vastaus	Lukumäärä	Prosentti	20%	40%	60%	80%	100%
1.	kyllä	1	10,00%					
2.	ei	9	90,00%					
3.	en osaa sanoa	0	0,00%					
	Yhteensä	10	100%					

Avovastauksen todettiin: ”Uudenmaan laajuisella suurella alueella on esiin noussut vain pari yksittäistä tapausta, jossa työttömäksi joutunut henkilö on tiedustellut TE-toimistosta tällaisen menettelyn laillisuutta ja /tai oikeudenmukaisuutta (itsellä loppuu työt ja 'tilalle' tulee toinen palkkatuella). Kyselyasteelle ainakin nämä tapaukset jäivät. Varmuudella ei selvinnyt, oliko kyse aidosti näistä tilanteista vai esim. määräaikaisten jatkamattomuudesta.”

Säännöksen vaikutusta TE-toimiston hallinnollisen työn määrään arvioitiin seuraavasti:

	Vastaus	Lukumäärä	Prosentti	20%	40%	60%	80%	100%
1.	työn määrä on vähentynyt	4	40,00%					
2.	työn määrä on lisääntynyt	0	0,00%					
3.	ei vaikutusta työn määrään	6	60,00%					
4.	en osaa sanoa	0	0,00%					
	Yhteensä	10	100%					

60 % vastaajista piti työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momentti 2 kohtaa melko tärkeänä ja 30 % arvioi sen erittäin tärkeäksi.

Vastaus	Lukumäärä	Prosentti	20%	40%	60%	80%	100%
1. 5 erittäin tärkeä	3	30,00%					
2. 4 melko tärkeä	6	60,00%					
3. 3 ei tärkeä eikä yhden- tekevä	1	10,00%					
4. 2 melko yhdentekevä	0	0,00%					
5. 1 ei lainkaan tärkeä	0	0,00%					
Yhteensä	10	100%					

80 % vastaajista arvioi, että työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momentin 2 kohta oli helpottanut palkkatuella työllistämistä.

Vastaus	Lukumäärä	Prosentti	20%	40%	60%	80%	100%
1. työllistäminen palkka- tuella on helpottunut	8	80,00%					
2. työllistäminen palkka- tuella on vaikeutunut	0	0,00%					
3. säännöksellä ei ole ollut vaikutusta palkkatuella työllistämiseen	2	20,00%					
4. en osaa sanoa	0	0,00%					
5. säännöksellä on ollut muu vaikutus. Kuvail- kaa vaikutusta omin sanoin:	0	0,00%					
Yhteensä	10	100%					

Helpottumista kuvattiin seuraavasti:

- ilman poikkeussääntöä yhdistyksiin työllistäminen olisi vaikeutunut merkittävästi. TE-toimiston ei ole myöskään tarvinnut käydä läpi työsopimuslain velvoitteiden toteuttamista tai niihin liittyviä asioita yhdistyksen kanssa palkkatukipäätöstä tehdessä/arvioitaessa.
- suuri osa yleishyödyllisistä yhdistyksistä ei voisi työllistää palkkatuella ilman ko. helpotusta
- TE- toimiston kanssa eniten tekemisissä olevat yhdistykset ovat nimenomaan työllisyyden hoidon asialla. Niissä on työ- ja toimintakyvystä johtuvia osa-aikaisuuksia
- työllistyminen on helpottunut, kun työnantaja saa osa-aikaisista koko palkkauskustannuksen palkkatukena. Yhdistyksen tai säätiön ei ole tarvinnut miettiä oman henkilökunnan työsuhteita näissä tilanteissa. Usein

yhdistykset palkkaavat saman henkilön vielä uudelleen kun hän jälleen tulee palkkatukikelpoiseksi (Yhdistyksillä ja säätiöillä on lisääntynyt kovasti alle 65 % työajalla työllistäminen max. 2000 € palkkakustannuksilla. Lisäksi esim. yksi aikaisempi työntekijä on voitu korvata esim. kahdella "ilmaisella" 50 % työaikaa tekevällä. Usein paikkoihin haetaan vain 100 % tukeen oikeutettuja.) Positiivista on se, että TE-toimistolta jää selvittelytyötä pois (mutta tarkoituksenmukaisuusharkintaa tulisi lisätä). Erittäin haasteellista on esim. palkkatuen tavoite eli työllistyminen avoimille työmarkkinoille palkkatukityön jatkoksi tai kehittyvätkö asiakkaan valmiudet / osaaminen aina palkkatukityön aikana siten kuin toivotaan. Palkkalistoilla myös pyörivät usein samat asiakkaat ja yhdistys /säätiöt pitävät töissä tukiajan ja työ päättyy siihen. Toki on myös tapauksia, että esim. yhdistyksessä työskentely vie asiakkaan tilannetta ja työllistymismahdollisuuksia eteenpäin.

- 3-sektorin työllistäminen olisi pääosin mahdotonta mikäli tätä poikkeusta ei TSL:ssä olisi. Tämä johtuu pääasiassa yhdistysten rahoituskysymyksistä, koska yhdistyksillä on harvoin omaa rahaa käytettävissä palkkauksiin ja palkkaus osa-aikaiseen työhön vain käytännössä mahdollista
- yhdistykset/säätiöt työllistävät pääosin osa-aikatyöhön. Lakimuutos antaa mahdollisuudet työllistää palkkatuella osa-aikaisiin tehtäviin useampia.

80 % vastaajista arvioi työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momentin 2 kohdan erittäin tai melko tarpeelliseksi:

Vastaus	Lukumäärä	Prosentti	20%	40%	60%	80%	100%
1. 5 erittäin tarpeellinen	2	20,00%					
2. 4 melko tarpeellinen	6	60,00%					
3. 3 ei tarpeellinen eikä tarpeeton	2	20,00%					
4. 2 melko tarpeeton	0	0,00%					
5. 1 ei lainkaan tarpeellinen	0	0,00%					
Yhteensä	10	100%					

Hallinnolliseen työhön muutos ei 60 %:n mukaan ole vaikuttanut, ja 40 % katsoi, että hallinnollinen työ on vähentynyt.

Vastaus	Lukumäärä	Prosentti	20%	40%	60%	80%	100%
1. työn määrä on vähentynyt	4	40,00%					
2. työn määrä on lisääntynyt	0	0,00%					
3. ei vaikutusta työn määrään	6	60,00%					
4. en osaa sanoa	0	0,00%					
Yhteensä	10	100%					

Hallinnollisen työn vähentymistä kuvattiin seuraavasti:

- kun kysymys on työllistämismäärästä palkattavasta henkilöstä, ei ole tarvinnut selvittää asioita, vaikka hakulomakkeessa on ilmoitettu, että irtisanomisia, lomautuksia tai osa-aikaistamisia ei ole ollut vaikka TE-toimiston tiedossa on ollut, että niitä on tehty
- ei tarvitse seurata samoissa määrin esteen poistumista ja informoida asiakasta tilanteesta asiaan liittyvä selvittelytyö on vähentynyt. Tällä on suuri vaikutus ainakin isommissa toimipaikoissa. (Aina hakemuksen täyttäjäkään ei ole täysin perillä esim. irtisanomisista ja lomautuksista ja ilmoittaa, ettei niitä ole. Jos meillä onkin toisenlaista tietoa, käynnistyy selvitystyö)

TE-toimistojen tietoon oli harvoin tullut, että työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momentti 2 kohta olisi aiheuttanut ristiriitoja tai epäselvyyksiä työpaikoilla:

Vastaus	Lukumäärä	Prosentti	20%	40%	60%	80%	100%
1. kyllä	2	20,00%					
2. ei	8	80,00%					
3. en osaa sanoa	0	0,00%					
Yhteensä	10	100%					

70 % vastaajista arvioi, että työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momentin 2 kohdan säättäminen pysyväksi olisi tärkeää, ja 20 %:n mukaan se olisi tärkeää.

Vastaus	Lukumäärä	Prosentti	20%	40%	60%	80%	100%
1. 5 erittäin tärkeää	2	20,00%					
2. 4 tärkeää	7	70,00%					
3. 3 ei tärkeää eikä tarpeeton	0	0,00%					
4. 2 melko tarpeeton	1	10,00%					
5. 1 ei lainkaan tärkeää	0	0,00%					
Yhteensä	10	100%					

80 % vastaajista katsoi, että työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momentin 3 kohta on helpottanut sekä työkokeilun että palkkatuetun työn järjestämistä työpajassa tai vastaavassa valmennusyksikössä.

Työkokeilu:

Vastaus	Lukumäärä	Prosentti	20%	40%	60%	80%	100%
1. työkokeilun järjestäminen on helpottunut	8	80,00%					
2. työkokeilun järjestäminen on vaikeutunut	0	0,00%					
3. säännöksellä ei ole ollut vaikutusta työkokeilun järjestämiseen	1	10,00%					
4. en osaa sanoa	1	10,00%					
Yhteensä	10	100%					


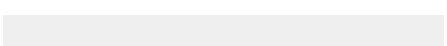

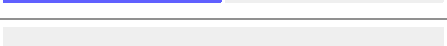
Palkkatuettu työ:

Vastaus	Lukumäärä	Prosentti	20%	40%	60%	80%	100%
1. järjestäminen on helpottunut	8	80,00%					
2. järjestäminen on vaikeutunut	0	0,00%					
3. säännöksellä ei ole ollut vaikutusta palkkatuetun työn järjestämiseen työpajassa tai vastaavassa valmennusyksikössä	1	10,00%					
4. en osaa sanoa	1	10,00%					
Yhteensä	10	100%					



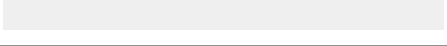
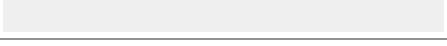

Helpottumista kuvattiin seuraavasti:

- yhteistoimintamenettelyitä sekä irtisanomisia, lomautuksia ja osa-aikaistamisia on ollut viime ja tänä vuonna huomattavissa määrin. Ilman tätä säädöstä olisivat mahdollisuudet sijoittaa työttömiä työkokeiluihin kaventuneet olennaisesti.
- kunnissa, joissa on ollut irtisanomisia/lomautuksia/osa-aikaistamisia pajakokeilut olivat jäissä
- päätöksenteko sujuvampaa, kun ei tarvitse tehdä niin paljoa taustaselvityksiä
- tässä taloudellisessa tilanteessa moni kunta joutuu hakemaan säästöjä lomautuksilla. Jos ko. helpotusta ei olisi, vaikeutuisi kuntien työpajatoiminta merkittävästi.
- pajat perustuvat nimenomaan ylimääräisen työn tarjoamiseen ja niillä on työkyvyn selvittämisen ja työssä selviytymisen ja ammatinvalintaan liittyvän arvioimisen kannalta erityistehtävä
- nuorten pääsy työpajoille on helpottunut niillä alueilla missä työpajatoimintaa on tässä muodossaan tarjolla

Kysyttäessä, miten muutos on vaikuttanut TE-toimiston hallinnollisen työn määrään, katsoi 50 % vastaajista, että sillä ei ole ollut vaikutusta työn määrään ja toinen 50 % katsoi, että työn määrä on vähentynyt.

Vastaus	Lukumäärä	Prosentti	20%	40%	60%	80%	100%
1. työn määrä on vähentynyt	5	50,00%					
2. työn määrä on lisääntynyt	0	0,00%					
3. ei vaikutusta työn määrään	5	50,00%					
4. en osaa sanoa	0	0,00%					
Yhteensä	10	100%					

60 % vastaajista piti tärkeänä, että 3 kohta säädettäisiin pysyväksi, ja 40 % piti sitä erittäin tärkeänä.

Vastaus	Lukumäärä	Prosentti	20%	40%	60%	80%	100%
1. 5 erittäin tärkeä	4	40,00%					
2. 4 tärkeä	6	60,00%					
3. 3 ei tärkeä eikä tarpeeton	0	0,00%					
4. 2 melko tarpeeton	0	0,00%					
5. 1 ei lainkaan tärkeä	0	0,00%					
Yhteensä	10	100%					

Muita näkökohtia TE-toimistoista:

- TSL:n muutosta ei tulisi vakiinnuttaa kuntasektorilla mutta vastuulliset välityömarkkinatoimijat 3-sektorilla voisivat tässä kohtaa olla lievemmän TSL:n tulkinnan kohteena
- TE-toimistolta kysytään työsopimuslain tulkintoja, mitä työnantajan tulisi itse osata tehdä. Asia tulisi vastuuttaa selkeämmin työnantajalle, koska jatkuvasti kysytään neuvoa eikä se ole TE- toimiston asia. Työkokeilujen osalta voisi kaikkien työnantajien osalta käyttää TE- toimiston harkintaa ja poistaa kaikki takaisinotto- ja työntarjoamispykälät ja voisi käyttää yhteistoimintasopimuksia työpaikka ja alakohtaisesti jolloin asialle olisi henkilöstön hyväksyntä. Työkokeilu ei ole vanhan lain mukaista harjoittelua ja aktivointia. Se on henkilöasiakaslähtöistä, lyhytkestoista ja tarkoitukseltaan rajattua. Rajoitteet tuntuvat siksi perin oudoilta.
- lailla on tässä aikakaudessa paikkansa, kun työmarkkinatilanne on heikko. Pysyväksi lakia emme kuitenkaan haluaisi, koska se vaikuttaa eri tahojen palveluksessa olleiden irtisanottujen, lomautettujen ja osa-aikaisten työntekijöiden asemaa heikentävästi. Laki voisi olla edelleen

määräaikainen ja se voitaisiin kumota kun työmarkkinatilanne paranee. Kunnat ovat melko tarkkoja näissä velvollisuuksiensa hoitamisissa ja pyrkivät toimimaan lain puitteissa ja hengessä. Kunnilla on yleensä myös riittävä osaaminen kun taas muut toimijat eivät näitä asioita aina riittävän tarkasti huomioi. Lisäksi yhdistykset ja säätiöt ja jotkut muut esim. kuntia lähellä olevat toimijat käyttävät ko. tilanteissa palkkatukea rahoitusinstrumenttinaan. Pienissä yhdistyksissä käytetään tätä mahdollisuutta joskus melko kyseenalaisestikin. On tilanteita kun esim. työntekijän ei tarvitse juuri mitään tehdä. Toki palkkatukityö katkoo työttömyysjakson ja tuo hetkellisesti paremman tulotason, mutta miten usein se lisää riittävästi ammattitaitoa ja osaamista tai vie kohti avoimia työmarkkinoita? Toki on myös asiakkaita, jotka eivät koskaan työllisty avoimille työmarkkinoille ja heille tulee myös löytyä vaihtoehtoja. Oma ikävä luokansa on liiketoimintaa harjoittavat suurehkot ”yleishyödylliset” toimijat, joiden toiminta perustuu enemmän tai vähemmän palkkatuella palkattavaan ilmaiseen työvoimaan, jota jatkuvasti kierrätetään. Tarkasteltava työsopimuslain muutos ei tähän yksin vaikuta, mutta jotain vaikutusta sillä lienee vähintään asennepuolella. Kaiken kaikkiaan näissä pitkäaikaisyöttömien työllistymistä helpottavissa toimissa tulisi myös miettiä tarkoituksenmukaisuutta nykyistä enemmän. Työllistäminen työttömyyden lyhyehkön katkaisun vuoksi ei ehkä ole tarkoituksenmukaista, varsinkaan kun lain kohteena olevat työnantajat eivät juuri pysty edistämään jatko-työllistymistä.

5 Johtopäätökset

Seuraavassa esitetään lyhyesti eräitä näkökohtia edellä jaksossa 4 käsiteltyjen tulosten perusteella.

5.1 Työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momentin 1 kohta (kuntien velvoitetyöllistäminen)

Lähes kaikissa vastanneissa kunnissa oli osa-aikatyöntekijöitä ajalla 1.6.2014 – 2016. Sitä vastoin lomautuksia ja irtisanomisia oli toteutettu vähän. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momentin säännös on ollut merkityksellinen vain kunnan osa-aikaisen työntekijän näkökulmasta. Merkittävä tulos on se, että velvoitetyönä ei näytetä yleisesti teetettävän kunnassa avoinna tai vapaana olevaa tehtävää, vaan velvoitetyöllistettävän työ on ”ylimääräinen” tehtävä. Velvoitetyöllistettävä ja kunnan oma henkilöstö ei näin ollen välttämättä ”kilpaile” samasta työstä.

Kuntien omien näkemysten mukaan säännös oli pääosin joko helpottanut työllistämismuutosten täyttämistä (36,59 %) tai se oli ollut velvoitteen täyttämisen kannalta merkityksellinen (46,34 %). Helpottuminen näkyi muun muassa hallinnollisen selvittelytyön vähentymisenä.

60 % kyselyyn vastanneista TE-toimistoista katsoi, että säännös oli helpottanut työllistämismuutosten täyttämistä ja 90 % TE-toimistoista piti säännöstä erittäin tai melko tärkeänä.

Ristiriitoja tai epäselvyyksiä ei käytännössä ole yleensä syntynyt velvoitetyöllistettävän ja kunnan oman henkilöstön oikeuksien kesken. Kuitenkin 56,64 % vastanneista kunnista piti säännöstä erittäin tai melko tarpeellisena. Suurin osa vastanneista kunnista (63,41 %) piti säännöstä riittävänä turvaamaan työllistämismuutosten täyttämisen. 60,98 % vastanneista kunnista piti säännöksen muuttamista pysyväksi erittäin tai melko tärkeänä. Säännöksen sivulause: ”josta se samaan aikaan on lomauttanut

työntekijänsä tai josta se on antanut työntekijälleen lomautusilmoituksen”, ei 87,80 %:n mukaan ollut estänyt velvoitetyöllistämistä.

Työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momentin 1 kohdan perusteluissa todetaan, että säännöksellä pyritään ratkaisemaan työsopimuslain ja julkisesta työvoima- ja yritys-palvelusta annetun lain säännösten välinen ristiriita.⁴² Mielenkiintoista on se, että kyselyn mukaan ristiriitoja oman henkilöstön ja velvoitetyöllistettävien välillä ei näytä suuremmin kuitenkaan käytännössä syntyneen ennen säännöksen voimaantuloa. Vain 2,44 % kunnille osoitettuun kyselyyn vastanneista ilmoitti ristiriitoja syntyneen. Ristiriitoja ei näytä liiemmin syntyneen myöskään 1.1.2015 jälkeen (pääluottamus-miehistä vain 1,79 % ilmoitti niitä syntyneen).

Säännöksen valmisteluvaiheessa esitetty ”pelko” mahdollisten kollisiotilanteiden synnystä ei siis näytä tulleen ilmi käytännössä. Tämä voi osittain johtua siitä, että kyselyn kohteena olleissa kunnissa oli toteutettu vähän lomautuksia ja irtisanomisia. Näin työsopimuslain 5 luvun 2 §:n mukaisen työn tarjoamisveloitteen syrjäyttäminen ei ollut tullut välttämättä edes ajankohtaiseksi. Kun irtisanottuja oli vähän, ei kunnissa välttämättä ole jouduttu myöskään arvioimaan työsopimuslain 6 luvun 6 §:ssä sääde-tyn takasinottoveloitteen syrjäyttämisen vaikutusta. Merkittävin tekijä sille, että ristiriitoja / kollisioita ei ole syntynyt, vaikutti kuitenkin olevan se, että kunnan oma henkilös-tö ja velvoitetyöllistetty ei yleensä ”kilpaile” samasta työstä. Velvoitetyöllistetyn tehtävä oli usein luotu vasta työhön tultaessa; kysymys ei siis ollut kunnassa muutoin avoinna olevasta tehtävästä. Saadun selvityksen perusteella näyttäisi siltä, että säännöksen tavoite ja käytäntö eivät ole sopuinnussa.

5.2 Työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momentin 2 kohta (pitkäaikaistyöttömän palkkatukityö yhdistyksissä ja säätiöissä)

Merkillepantavaa on se, että kaikissa vastanneissa yhdistyksissä ja säätiöissä oli osa-aikaista henkilöstöä. Osa-aikaiset olivat joko ”kantahenkilöstöä”, mutta myös palkka-tuella työllistettyjä työttömiä. Lomautuksia ja irtisanomisia oli toteutettu vähän. Työso-pimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momentin 2 kohta on siis käytännössä merkityksellinen nimenomaan yhdistysten ja säätiöiden osa-aikaisten työntekijöiden näkökulmasta.

⁴² HE 198/2014, s. 41.

Enemmistö vastaajista piti säännöstä erittäin (71,43 %) tai melko (10,71 %) tarpeellisenä. Sen katsottiin joko helpottaneen (50 %) palkkatuetun työn järjestämistä tai olleen sen kannalta vaikutukseton (50 %). Säännöksen muuttamista pysyväksi kannatti erittäin tai melko tarpeellisenä yhteensä 85,72 % vastaajista (71,43 % + 14,29 %).

80 % TE-toimistoista katsoi säännöksen helpottaneen palkkatuella työllistämistä yhdistyksissä ja säätiöissä. Sama määrä säännöksen melko tai erittäin tarpeelliseksi (60 % + 20 %). Säännöksen muuttamista pysyväksi pidettiin pääosin tärkeänä ja erittäin tärkeänä (70 % + 20 %).

5.3 Työkokeilu ja palkkatuettu työ työpajassa tai vastaavassa valmennusyksikössä

5.3.1 Kunnat ja kuntayhtymät

Työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momentin 3 kohdan arvioitiin pääasiassa joko helpottaneen (44,44 %) työkokeilun järjestämistä tai olleen sen kannalta merkityksetön (33,33 %). Saman tyyppiset arviot esitettiin säännöksen vaikutuksesta palkkatuetun työn järjestämiseen työpajassa tai vastaavassa valmennusyksikössä (helpottunut: 40,74 %, ei vaikutusta: 33,33 %).

Pääosa vastaajista kannatti säännöksen muuttamista pysyväksi (55,56 %:n mukaan se on erittäin tärkeää ja 18,52 %:n mukaan melko tärkeää).

5.3.2 Yhdistykset ja säätiöt

Suurin osa yhdistyksistä ja säätiöistä arvioi, että työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momentin 3 kohdalla ei ole ollut vaikutuksia työkokeilun (61,90 %) tai palkkatuetun työn (71,43 %) järjestämiseen. Siitä huolimatta 66,67 % vastaajista arvioi säännöksen muuttamisen pysyväksi erittäin tärkeäksi.

5.3.3 TE-toimistot

80 % TE-toimistoista katsoi työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momentin 3 kohdan helpottaneen työkokeilun ja palkkatuetun järjestämistä työpajassa tai vastaavassa valmennusyksikössä ja sen pysyväksi säätämistä pidettiin erittäin tärkeänä tai tärkeänä (40 % + 60 %).

5.4 Henkilöstön asema

Kuntien pääluottamusmiesten sekä yhdistysten ja säätiöiden luottamusmiesten ja työsuojeluvaltuutettujen vastausten perusteella työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momentti ei vaikuta ongelmalliselta ”oman” henkilöstön näkökulmasta. Säännöksen ei arvioitu heikentäneen oman henkilöstön asemaa. Samalla kannalla olivat kuntaedustajat sekä yhdistyksen ja säätiöt.

Henkilöstön aseman mahdollista heikentymistä on arvioitava pitkälti osa-aikatyöntekijöiden näkökulmasta, koska lomautuksia ja irtisanomisia oli kyselyn kohteissa toteutettu vähän. Selvityksessä tuli ilmi, että vaikka työnantajan palveluksessa oli runsaastikin osa-aikatyöntekijöitä, ei heidän halukkuutensa mahdolliseen lisätööhön ollut suuri. Tämä saattaa selittää sen, että lisätöön tarjoamisvelvoitteen syrjäyttäminen ei aiheuta yleisiä ongelmia.

Toisaalta henkilöstön edustajien avovastauksista tuli ilmi se, että työnantajan velvoitteiden laajuutta ei välttämättä ymmärretä oikein, ja näin ollen henkilöstön edustajat eivät ehkä ole osanneet arvioida säännöksen mahdollisia vaikutuksia. Mielenkiintoista on myös se, että kunnan pääluottamusmiehistä 39,29 % ilmoitti, että ei osaa sanoa, onko työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momentin 1 kohta heikentänyt kunnan omien työntekijöiden asemaa.

Henkilöstön edustajilta kysyttiin myös yleisiä velvoitetyöhön, palkkatuettuun työhön ja työkokeiluun liittyviä kysymyksiä. Erityisesti osasta kunnan pääluottamusmiesten vastauksista (en osaa sanoa) sai vaikutelman siitä, että työllistämistoimintaan liittyviä asioita ei välttämättä mielletä tärkeiksi edunvalvonnan kannalta tai niiden vaikutuksia ei tunnisteta.

5.5 Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain muutokset

JTYPL:n muutosten vaikutusten arviointi vaikutti hankalalta johtuen osittain siitä, että vastaajat joutuivat miettimään parin vuoden takaisia asioita. Arviointia vaikeutti osittain myös se, että JTYPL:n muutosten jälkeen tuli voimaan työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momentin 3 kohta, joka oli tuoreessa muistissa. Viimeksi mainittu säännös oli myös ratkaissut ainakin osan aiemmin esille tulleista epäkohdista (lisätöön tarjoaminen osa-aikatyöntekijöille).

Ottaen huomioon JTYPL:n 1.6.2014 muutosten sisällön olettamana voitiin pitää, että työkokeilun järjestämisen olisi arvioitu ainakin jonkin verran vaikeutuneen 1.6. – 31.12.2014 erityisesti, kun työkokeilun järjestäminen edellytti aiemmasta poiketen työsopimuslain 2 luvun 5 §:ssä säädetyn lisätöön tarjoamista osa-aikatyöntekijöille ja työkokeilun järjestäminen vaikeutui aiempaa laajemmin, koska enää ei tarkasteltu vain samassa tai samankaltaisessa tehtävässä tapahtuneita muutoksia. Vaikutti jopa siltä, että vastaajat eivät tunnistanee em. vaikeutumista. Vastaajista vain 17,07 % ilmoitti työkokeilun järjestämiseen vaikeutuneen ja jopa 48,78 % ilmoitti, että JTYPL:n 1.6.2014 voimaan tulleet muutokset eivät ylipäänsä vaikuttaneet työkokeilun järjestämiseen 1.6. – 31.12.2014. Vastaajista 21,95 % ei osannut sanoa muutoksen mahdollisia vaikutuksia ja työkokeilun järjestäminen helpottui 12,20 %:n mukaan.

Tarkennetussa kysymyksessä vastaajia pyydettiin vielä arvioimaan, miten 1.6.2014 muutos vaikutti sitä edeltävään tilanteeseen. Vastaajista 53,66 % oli sitä mieltä, että muutoksella ei ollut lainkaan vaikutusta järjestämiseen. Osa vastaajista oli toki ymmärtänyt, että 1.6. – 31.12.2014 tuli täyttää lisätöön tarjoamisvelvoite, mikä lisäsi työtä ja työllistämisen prosessi hidastui.

JTYPL:n 1.6.2014 voimaan tullut muutos johti kuitenkin siihen, että kunnissa käynnistettiin selvitystyö siitä, ketkä osa-aikaisista ovat kiinnostuneita mahdollisesta lisätöystä.

Erikoista on se, että vastaajista 41,46 % ei osannut sanoa, miten JTYPL:n 1.6.2014 voimaan tullut muutos vaikutti määrällisesti työkokeilujen järjestämiseen. Kun 39,02 % katsoi, että muutoksen myötä työkokeilun volyyymi pysyi samana, voitaneen todeta, että säännöksen laatimisvaiheessa esitetyt näkemykset työkokeilun järjestämisen vaikeutumisesta ovat osoittautuneet turhiksi. Kun vastaajista yhteensä 56,1 % arvioi muutoksen erittäin tarpeelliseksi (21,95 %) tai melko tarpeelliseksi (34,15 %), ei työn tarjoamisvelvoitteen laajentumista näytetä pidetyn ongelmallisena. Toisaalta kysymys voi olla siitä, että vastaajat eivät ole osanneet arvioida muutoksen vaikutusta oikein.

5.6 Kuntien ja niiden työpajojen näkemyksistä eräistä kyselyn kohteista

5.6.1 Tausta

Selvityksessä kysyttiin kaikkien kyselyyn vastanneiden kuntien ja niiden työpajojen näkemyksiä julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain (JTYPL) työkokeilua

koskevien säännösten muuttumisesta 1.6.2014 lukien ja väliaikaisesti voimassa olevan työ sopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momentin 3 kohdasta.

Kysymyksillä selvitettiin, millaisia vaikutuksia julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain muutoksilla oli 1.6. – 31.12.2014 työkokeilun järjestämiseen kunnassa ja miten muutos vaikutti sitä edeltäneeseen tilanteeseen sekä 1.1.2015 voimaan tulleen työ sopimuslain muutoksen vaikutuksia työkokeilun järjestämiseen työpajoissa.

Kyselyn esitiedoissa kysyttiin, onko kunnan palveluksessa ollut 1.6.2014 lukien osa-aikaisia työntekijöitä työsuhteessa tavoitteena selvittää, miten julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain muutos mahdollisesti vaikutti osa-aikaisten työntekijöiden asemaan. Ennen 1.6.2014 voimassa olleiden säännösten mukaan työkokeilun järjestäminen ei edellyttänyt, että työnantaja oli tarjonnut työ sopimuslain 2 luvun 5 §:n edellyttämällä tavalla työtä osa-aikatyötä tekeville työntekijöilleen. Vain työ sopimuslain 7 luvun 11 §:n mukainen työsuhteen yksipuolinen osa-aikaistaminen oli este työkokeilun järjestämiselle. Sitä vastoin 1.6.2014 lukien työn tarjoamatta jättäminen osa-aikatyöntekijöille esti työkokeilun järjestämisen. Työnantajan tuli täyttää mainittu lisätyön tarjoamisvelvoite työ sopimuslaissa tarkoitetussa laajuudessa.

Kuntakyselyn vastaajista 97 % ilmoitti, että niiden palveluksessa on ollut osa-aikaisia työntekijöitä 1.6.2014 lukien. Näin ollen selvityksessä esitetyt vastaukset kertovat, millaisia vaikutuksia edellä kerrotuilla muutoksilla on ollut osa-aikatyöntekijöiden asemaan, eikä vastauksia ole tarpeen eritellä kuntakohtaisesti.

1.6.2014 voimaan tulleen julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain muutos tiukensi jonkin verran työkokeilun järjestämisen edellytyksiä niillä työpaikoilla, joissa oli irtisanomisia, lomautuksia tai osa-aikatyöntekijöitä. Tämä johtui siitä, että työnantajan työ sopimuslain mukainen velvollisuus tarjota työtä lomauttamalleen tai palveluksessaan olevalle osa-aikaiselle taikka irtisanomalleen työntekijälle, jonka työsuhde ei vielä ole päättynyt, koskee muutakin kuin samaa tai samankaltaista työtä. Ennen 1.6.2014 voimassa olevan säännösten mukaan irtisanomiset, lomautukset tai työsuhteiden osa-aikaistamiset olivat työkokeilun järjestämisen esteenä vain, jos kysymys oli samoista tai samanlaisista tehtävistä. 1.6.2014 lukien velvoite laajeni, mutta toisaalta riittävää oli, että työnantaja oli tehnyt mahdollisen työtarjouksen lomautetuille, irtisanoituille ja osa-aikatyöntekijöille.

Väliaikaisesti voimassa olevan (1.1.2015 – 31.12.2016) työ sopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momentin 3 kohdan mukaan työkokeilu voidaan järjestää työn tarjoamisvelvollisuuden estämättä, jos kunta, kuntayhtymä, yhdistys tai säätiö ottaa henkilön työkokeiluun sellaisiin tehtäviin, joita ei muutoin tehdä työ- tai virkasuhteessa. Edellytyksenä on, että työkokeilu järjestetään työpajassa tai vastaavassa valmennusyksikössä, jossa toiminnan tavoitteena on parantaa henkilön valmiuksia hakeutua koulutukseen tai

työllistyä avoimille työmarkkinoille. Työsopimuslain väliaikainen muutos on oikeuttanut 1.1.2015 lukien syrjäyttämään lisätöiden tarjoamisen osa-aikatyöntekijälle (TSL 2:5), muun työn tarjoamisen lomautuksen yhteydessä (TSL 5:2) ja irtisanotun takaisinottovelvoitteen (TSL 6:6).

Kyselyn esitiedoissa selvitettiin, oliko vastaajakunnissa toteutettu lomauttamisia ja / tai irtisanomisia taloudellisella ja tuotannollisella syyllä.

Lomautuksia vastaajakunnissa oli toteutettu vähän:

1.6. - 31.12.2014? (avg: 2,32)		100%
Vuonna 2015? (avg: 2,29)		100%
Vuonna 2016? (avg: 2,22)		100%
Yhteensä	28% 71% 1%	

Myös irtisanomisia taloudellisella ja tuotannollisella perusteella oli toteutettu vähän:

	kyllä (Arvo: 3)	ei (Arvo: 2)	en osaa sanoa (Arvo: 1)	Yhteensä
a) irtisanomispäätös tehtiin ajalla 1.6. – 31.12.2014? (avg: 2,00)				100%
b) työsuhde päättyi ajalla 31.3.2014 – 1.1.2015? (avg: 2,10)				100%
Yhteensä	11%	83%	6%	

Vain 7 % vastaajista ilmoitti irtisanoneensa työntekijöitään taloudellisella ja tuotannollisella perustella vuosina 2015 ja 2016.

	kyllä (Arvo: 3)	ei (Arvo: 2)	en osaa sanoa (Arvo: 1)	Yhteensä
Vuonna 2015? (avg: 2,10)				100%
Vuonna 2016? (avg: 1,95)				100%
Yhteensä	7%	88%	5%	

Esitietojen perusteella vastaajien joukossa oli kuntia ja niiden työpajoja, joissa 1.6.2014 ja 1.1.2015 voimaan tulleilla säännösmuutoksia voisi arvioida olleen merkittävää käytännössä. Näiden kuntien ja niiden työpajojen vastaukset ovat olleet mukana selvityksessä raportoitujen vastausten yhteismäärässä. Avovastauksia annettiin vähän. Näin ollen esimerkiksi vastauksia kysymykseen, jossa selvitettiin, onko työsuhdetta päättynyt kollektiiviperusteisen irtisanomisen johdosta 31.3.2014 lukien, ei ole ollut mahdollisuutta analysoida tarkemmin. Jos työsuhde päättyi 31.3.2014, alkoi takaisinottoaika (9 kk) 1.4.2014 lukien ja päättyi 1.1.2015. Näin ollen ne, joiden työsuhde päättyi kollektiiviperusteisen irtisanomisen johdosta 31.3.2014, olisivat olleet siis en-

simmäisiä, joihin 1.1.2015 voimaan tullut työsopimuslain muutos olisi voinut vaikuttaa syrjäyttäen heidän oikeutensa työsopimuslain 6 luvun 6 §:ssä tarkoitettuun työhön. Kyselyssä ei kuitenkaan saatu vastauksia, joissa oman henkilöstön aseman heikkeneminen irtisanomisaikana olisi edes tuotu esille. Poikkeamismahdollisuutta työsopimuslain 6 luvun 6 §:n velvoitteesta ei otettu esille avovastauksissa.

Seuraavassa tarkastellaan vielä yksityiskohtaisesti, mitä ne kunnat, joissa on ollut lomautuksia ja / tai kollektiiviperusteisia irtisanomisia, vastasivat sähköisessä kyselyssä yllä mainittujen säännösmuutosten vaikutuksista.

5.6.2 Kuntakohtaiset vastaukset

- 1) *Liminka, irtisanomisia vuonna 2015*
 - 1.6.2014 voimaan tulleella JTYPL:n muutoksella ei ole ollut vaikutusta työkokeilun järjestämiseen, työkokeilun volyymi työpajassa⁴³ on pysynyt muuttumattomana, arvio muutoksen tarpeellisuudesta =3
- 2) *Järvenpää, irtisanomisia vuonna 2015, lomautuksia 1.6. – 31.12.2015 ja vuonna 2015, työsuhde irtisanottu päättyään 31.3.2014 – 1.1.2015*
 - 1.6.2014 voimaan tullut muutos on helpottanut työkokeilun järjestämistä, asiakkaita on ollut helpompi sijoittaa, työkokeilun volyymi työpajassa on pysynyt muuttumattomana, arvio muutoksen tarpeellisuudesta =4
 - työkokeilun järjestäminen työpajassa on helpottunut 1.1.2015 lukien ja asiakkaiden työllistäminen on ollut helpompaa muutoksesta johtuen
- 3) *Raahe, lomautuksia 1.6. – 31.12.2014, 2015 ja 2016*
 - 1.6.2014 voimaan tulleella JTYPL:n muutoksella ei ole ollut vaikutusta työkokeilun järjestämiseen, mutta työkokeilua on järjestetty työpajassa enemmän kuin ennen 1.6.2014, arvio muutoksen tarpeellisuudesta =5
- 4) *Seinäjoki, lomautuksia 1.6. – 31.12.2014, 2015 ja 2016*
 - 1.6.2014 lukien työkokeilun järjestäminen vaikeutui ja muutos vaikeutti järjestämistä, arvio muutoksen tarpeellisuudesta =1
- 5) *Jyväskylä, irtisanomispäätös tehty 1.6. - 31.12.2014, työsuhde päättyi 31.3.2014 – 1.1.2015*
 - 1.6.2014 voimaan tullut JTYPL:n muutos on helpottanut työkokeilun järjestämistä, selvittelytyö on helpottunut, ei ole 9 kk:n ”karenssia”, työkokeilun volyymi työpajoissa pysynyt muuttumattomana, arvio muutoksen tarpeellisuudesta =4
 - 1.1.2015 lukien työkokeilun järjestäminen työpajassa on helpottunut, vähentänyt hallinnollista selvittelyä

⁴³ Työpajalla tarkoitetaan tässä myös sitä vastaavaa valmennusyksikköä.

- 6) *Suomussalmi, lomautuksia 1.6. – 31.12.2014, 2015 ja 2016*
- 1.6.2014 lukien työkokeilun järjestäminen vaikeutui, työpajoissa oli vaikeaa 1.6. – 31.12.2014, tilanne helpottui 1.1.2015 lukien, kun TE-hallinto alkoi viimein ohjata asiakkaita työkokeiluun, jos työtä ei ole voitu tarjota työkokeilijalle, ei sitä ole teetetty / tarjottu muille, koska työn tekemiseen ei palveluntuotannollista tarvetta, työkokeilua on järjestetty työpajassa enemmän kuin ennen 1.6.2014, arvio muutoksen tarpeellisuudesta =4
 - ennen 1.6.2014 työkokeilupaiikkoja tarjottiin myös muualta kuin työpajasta, 1.1.2015 lukien niitä on voitu tarjota vain työpajasta
 - työkokeilun järjestäminen työpajassa on helpottunut 1.1.2015 lukien
- 7) *Iisalmi, lomautuksia 1.6. – 31.12.2014, 2015 ja 2016*
- 1.6.2014 voimaan tullut muutos on helpottanut työkokeilun järjestämistä, arvio muutoksen tarpeellisuudesta =5
 - 1.1.2015 lukien työkokeilun järjestäminen työpajassa on helpottunut
- 8) *Salo, lomautuksia 1.6. – 31.12.2014, 2015 ja 2016*
- arvio 1.6.2014 voimaan tulleen JTYPL:n muutoksen tarpeellisuudesta =2
 - 1.1.2015 voimaan tulleella muutoksella ei ole ollut vaikutusta työkokeilun järjestämiseen työpajassa
- 9) *Hyvinkää, työsuhde päättyi 31.3.2014 – 1.1.2015, irtisanottu vuonna 2015*
- 1.6.2014 voimaan tulleella JTYPL:n muutoksella ei ole ollut vaikutusta työkokeilun järjestämiseen, työkokeilua on kuitenkin järjestetty työpajassa vähemmän kuin ennen 1.6.2014, vaikutukset vähäiset, koska laajamittaisia lomautuksia ja irtisanomisia ei ole ollut, arvio muutoksen tarpeellisuudesta =3
 - 1.1.2015 voimaan tulleella muutoksella ei ole ollut vaikutusta työkokeilun järjestämiseen työpajassa
- 10) *Kemi, lomautuksia 1.6. – 31.12.2015, 2015 ja 2016*
- 1.6.2014 voimaan tulleella JTYPL:n muutoksella ei ollut vaikutusta työkokeilun järjestämiseen, arvio muutoksen tarpeellisuudesta =3
- 11) *Lahti, irtisanomispäätös tehty 1.6. – 31.12.2014, työsuhde päättyi ajalla 31.3.2014 – 1.1.2015 ja irtisanottu vuonna 2015*
- 1.6.2014 voimaan tullut JTYPL:n muutos vaikeutti työkokeilun järjestämistä, kunta kävi yhteistoimintaneuvotteluja ko. aikana, mikä johti siihen, että työllistäminen kaupungin yksiköihin estyi yli vuodeksi, arvio muutoksen tarpeellisuudesta =5
 - 1.1.2015 voimaan tullut muutos helpotti työkokeilun järjestämistä työpajassa, ilman muutosta kunta ei ollut käytännössä voinut työllistää ketään pajoille eikä nuorille olisi ollut tarjolla työllistäviä palveluista
- 12) *Kuopio, lomautuksia 1.6. – 31.12.2014 ja 2015*
- 1.6.2014 voimaan tulleella JTYPL:n muutoksella ei ollut vaikutusta työkokeilun järjestämiseen, arvio muutoksen tarpeellisuudesta =4
- 13) *Turku, lomautuksia 1.6.- 31.12.2014, 2015 ja 2016*
- 1.6.2014 voimaan tulleella JTYPL:n muutoksella ei ollut vaikutusta työkokeilun järjestämiseen, toisaalta se helpotti työkokeilun järjestämistä verrattuna

aiempaan tilanteeseen, työkokeilun volyymi on pysynyt ennallaan, arvio muutoksen tarpeellisuudesta =4

- 1.1.2015 voimaan tullut muutos helpotti työkokeilun järjestämistä työpajassa

5.6.3 Johtopäätöksiä

Työkokeilun järjestäminen edellytti 1.6.2014 lukien aiemmasta poiketen työsopimuslain 2 luvun 5 §:ssä säädetyn lisätyön tarjoamista osa-aikatyöntekijöille. Työkokeilun järjestäminen vaikeutui – ainakin säännöstasolla – aiemmasta myös siksi, että enää ei tarkasteltu vain samaa tai samankaltaista työtä, vaan työnantajan tuli täyttää työntarjoamisvelvoitteet työsopimuslaissa tarkoitetussa laajuudessa. Näiden muutosten vaikutuksen olisi tullut ilmetä erityisesti tässä liitteessä tarkastelluissa kunnissa, joissa oli lomautuksia ja irtisanomisia.

Yllä esitetyt kuntakohtaiset vastaukset tukevat edellä kohdassa 5.5. esille tuotua näkemystä siitä, että JTYPL:n muutosten vaikutusten arviointi; niiden erittely ja yksityiskohtainen esittäminen, vaikutti hankalalta. Syynä voi olla se, että kysymys on menneisyydessä tapahtuneiden asioiden arvioimisesta. Vastaukset vahvistavat myös sitä kohdassa 5.5. tehtyä päätelmää, että kaikki vastaajat eivät välttämättä tunnistanee oikein JTYPL:n muutoksen vaikutusta, muun muassa velvoitteiden laajentumisesta (sama / samankaltainen työ -> kaikki työt) ei tuotu esille. Avovastaukset olivat suppeita, ja vain muutamassa oli ”avattu” mahdollista työkokeilun järjestämisen helpottumista / vaikeutumista. Toisaalta vaikeutumisen ei näytä välttämättä kytkeytyneen edes säännösmuutoksiin; työkokeilun järjestämisen vaikeutumista aiheutti yhden vastaajan mukaan TE-hallinnon toiminta ja toisen vastaajan mukaan kunnassa vireillä ollut yhteistoimintamenettely vaikutti kaikkeen toimintaan negatiivisesti. Näissäkään yhteyksissä ei arvioitu JTYPL:n muutoksen todellista vaikutusta ao. kunnan konkreettisessa tilanteessa (ts. oliko työkokeilun järjestäminen vaikeampaa juuri siksi, että kunnassa oli lomautettuja / irtisanottuja).

Vastauksissa oli myös sisällöllistä ristiriitaa; esimerkiksi 1.6.2014 voimaan tulleen muutoksen katsottiin vaikeuttaneen työkokeilun järjestämistä, mutta siitä huolimatta säännösmuutos arvioitiin erittäin tarpeelliseksi.

Kaikki kunnat, joilla oli kyselyn mukaan lomauttamisia ja irtisanomia, eivät kokeneet 1.6.2014 voimaan tulleen JTYPL:n muutoksen vaikeuttaneen työkokeilun järjestämistä verrattuna sitä edeltävään tilanteeseen. Tässä liitteessä tarkastelluista kunnista vaikeutumisen toi esille vain kolme. Sama määrä eli kolme vastaajaa katsoi koko kyselyn yhteistuloksissa muutoksen vaikeuttaneen järjestämistä. Kun osa tässä liitteessä tarkastelluista kunnista esitti, että mainittu säännös muutos helpotti työkokeilun järjestä-

mistä, herää kysymys siitä, onko muutoksen sisältö varmasti ymmärretty oikein ja / tai onko käytännössä toimittu lain vaatimalla tavalla.

Koko kyselyn vastaajien 44,44 % katsoi, että 1.1.2015 voimaan tullut työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momentin 3 kohta helpotti työkokeilun järjestämistä työpajassa. Tässä liitteessä tarkastelluista kunnista helpottumisen toi esille kuusi vastaajaa, kolme katsoi, että muutoksella ei ollut vaikutusta järjestämiseen ja loput eivät vastanneet kysymykseen lainkaan. Niistä kolmesta kunnasta, jotka katsoivat, että 1.6.2014 voimaan tullut muutos vaikeutti työkokeilun järjestämistä, kaksi ilmoitti järjestämisen helpottuneen 1.1.2015 lukien (yksi ei vastannut tähän kysymykseen lainkaan), joten ainakin näissä kahdessa kunnassa työsopimuslain muutoksella on ollut konkreettinen ja havaittu vaikutus sitä edeltäneeseen tilanteeseen.

6 Selvityksen laatijan näkemykset

6.1 Työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momentin perustelujen puutteellisuus

Kuten jaksossa 2.1 on tullut esille, on työnantajan työn tarjoamisvelvoite laaja, ja sitä koskevat normit ovat olleet pakottavia työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 1 momentin mukaan. Työsopimuslain 2 luvun 5 §:ssä säädetystä lisätyön tarjoamisesta osa-aikaisella työntekijälle ja työsopimuslain 6 luvun 6 §:ssä säädetystä takaisinottovelvollisuudesta voidaan kuitenkin sopia toisin työntekijän etuja heikentäen. Sopiminen on tosin mahdollista vain työsopimuslain 13 luvun 17 §:ssä säädetyllä tavalla valtakunnallisten tahojen välisellä työehtosopimuksella. Lisäksi mainitulla työehtosopimuksella voidaan rajoittaa kollektiiviperusteiseen irtisanomiseen liittyvän muun työn tarjoamisvelvoitteen alueellista laajuutta. Muutoin kaikkia työn tarjoamisvelvoitteita koskevia säännöksiä (muu työ individuaaliperusteisen ja kollektiiviperusteisen irtisanomisen, osa-aikaistamisen ja lomauttamisen vaihtoehtona) on tullut noudattaa sellaisinaan.⁴⁴ Korkein oikeus on tulkinnallaan (KKO 2016:13, ään.) laajentanut työnantajan työn tarjoamisvelvollisuutta tilanteisiin, joissa työntekijän työnteko estyy häneen itseensä liittyvän syyn johdosta. Tällaisessa tapauksessa työnantajalla voi olla – laissa sääntelemättömän lojaliteettivelvollisuuden perusteella – muun työn tarjoamisvelvollisuus ennen kuin esimerkiksi keskeyttää palkanmaksun työn teon esteen ajalta. Viimeksi mainittu tulkin- ta ulottaa työnantajan työn tarjoamisvelvollisuuden myös tilanteisiin, joissa siitä ei ole laissa säädetty.

Em. säännösten pakottavuuteen on puututtu väliaikaisesti työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 1 momentin säännöksellä. Sen mukaan ajalla 1.1.2015 – 31.12.2016 on mahdollista syrjäyttää kolme työn tarjoamisvelvoitetta koskevaa säännöstä (TSL 2:5, TSL 5:2 ja TSL 6:6) tarkoin rajoitetussa kolmessa eri tapauksessa.

⁴⁴ Kysymys on kuitenkin vähimmäispakottavuudesta. Työntekijän oikeuksia voidaan siis lisätä, mutta niitä ei voida heikentää.

Säännöksen yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan seuraavaa: ”Työsopimuslain työntarjoamisvelvollisuutta koskevat säännökset ovat lain 5 luvussa (lomauttaminen), 6 luvussa (työsuhteen päättymisen jälkeiseen sijoittuva takaisinottovelvollisuus) ja 7 luvussa (kollektiiviperusteiset irtisanomiset). Lisäksi lain 2 luvussa säädetään työnantajan velvollisuudesta tarjota lisätyötä osa-aikaisille työntekijöille. Työnantajan työntarjoamisvelvollisuudella suojataan työnantajan palveluksessa olevan henkilöstön oikeutta työhön ja palkkaan. Ensisijassa työtä on tarjottava työnantajan palveluksesta lomautetulle, sen jälkeen lisätyöhön ovat oikeutettuja osa-aikaiset ja viimeisenä tarjoamisjärjestyksessä ovat takaisinottovelvollisuuden piirissä olevat. Irtisanotuille tarjolla olevaa työtä on luonnollisesti tarjottava koko irtisanomisajan eli työsuhteen päättymiseen saakka. Irtisanomisajan noudattamista ja aikaan kohdistuvaa palkanmaksuvelvollisuutta tehostaa vielä lain 6 luvun 4 §.”⁴⁵ Perusteluissa annetaan siis ymmärtää, että työnantajalla olisi työn tarjoamisvelvoite ainoastaan siinä luetelluissa tapauksissa (”työntarjoamisvelvoitetta koskevat säännökset ovat”). Esitöissä näyttää selvitetyn puutteellisesti työnantajan työn tarjoamisvelvollisuuden laajuutta, koska siinä ei ole otettu lainkaan työnantajan velvollisuutta tarjota työntekijälle muuta työtä individuaaliperusteisessa irtisanomisessa (ei vakava rikkomus- ja sairausperusteet). Myöskään työsopimuslain 7 luvun 11 §:ssä säädettyä osa-aikaistamista ja siihen liittyvää työn tarjoamisvelvoitetta ei tuoda esille. Korkeimman oikeuden tuomion KKO 2016:13 (ään.) johdosta työnantajan velvollisuus muun työn tarjoamiseen on tällä hetkellä laajempi kuin mitä se oli työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momenttia valmisteltaessa. Tämä tulkinta on otettava huomioon tulevassa lainsäädäntötyössä.

Yllä lainatussa perustelutekstissä esitetään myös eri työntekijöiden keskinäinen etusijajärjestys tarjolla olevaan työhön. Myös etusijajärjestys on vaillinaisesti esitetty, koska siinä on otettu huomioon vain osa työnantajan työn tarjoamisvelvoitteista. Sitä, miten puutteellinen selvitys työn tarjoamisvelvollisuuden laajuudesta ja etusijajärjestyksestä on mahdollisesti vaikuttanut säännösten hyväksymiseen, on vaikeaa arvioida. Joka tapauksessa perustelut antavat säännöksen soveltajalle virheellisen kuvan velvoitteiden laajuudesta. Kun työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momentti oikeuttaa poikkeamaan vain eräistä työn tarjoamisvelvoitteista, olisi ollut vähintäänkin informatiivista tuoda esille ne tilanteet, joissa poikkeaminen ei ole mahdollista. Jos säännöksen voimassaoloa jatketaan tai se muutetaan pysyväksi, tulisi ainakin perusteluja muokata.

Työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momentin säännös on poikkeuksellinen sekä sisällöllisesti että työoikeuden systematiikan kannalta. Näin olisi tärkeää, että sen perustelut olisivat mahdollisimman ”täydelliset”.

⁴⁵ HE 198/2014, s. 40.

Työsopimuslain 2 luvun 5 §:n mukaiseen lisätyn tarjoamisveloitteeseen ja 5 luvun 2 §:n mukaiseen muun työn tarjoamisveloitteeseen liittyy myös koulutusvelvoite. Työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momentin perusteluissa ei tätä veloitetta kuitenkaan käsitellä.

6.2 Säännöksen tavoitteiden toteutuminen ja vaikutus

Työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momentin esitöissä arvioitaessa nykytilaa tuodaan esille, että yleishyödylliset yhdistykset tarjoavat työtä usein osa-aikaisena. ”Työsopimuslain mukainen työn tarjoamisvelvollisuus heijastuu yhdistyksiin ja säätiöihin erityisesti velvollisuutena tarjota lisättyä osa-aikatyötä tekeville työntekijöille ennen uuden työntekijän palkkaamista. Monet yhdistykset ja säätiöt voisivat tarjota osa-aikatyötä niille pitkä- aikaistyöttömille, joiden on vaikea saada työtä muualta yksityiseltä sektorilta tai julkiselta sektorilta, jos ne voisivat palkata osa-aikatyöhön ilman työsopimuslain veloitetta tarjota lisättyä jo palveluksessa oleville osa-aikaisille. Yhdistysten ja säätiöiden palveluksessa olevien määrää voitaisiin lisätä muuttamalla työsopimuslakia siten, että yhdistyksillä ja säätiöillä olisi mahdollisuus poiketa työn tarjoamisvelvollisuudesta, kun ne palkkaavat palkkatuella tehtäviin, joita ei olisi olemassa ilman yhteiskunnan taloudellista tukea.”

Säännöksen 2 kohdan tavoitteena on siis ollut lisätä yhdistysten ja säätiöiden palveluksessa olevien työntekijöiden määrää.

Edelleen esitöissä todetaan, että ”jos kunta on tuotannollisista tai taloudellisista syistä lomauttanut tai irtisanonut työntekijöitään taikka kunnan palveluksessa on osa-aikaisia työntekijöitä, se ei voi työllistää veloitteen perusteella henkilöä täyttämättä ensin työsopimuslain mukaisia työn tarjoamisveloitteitaan. Jos kunta järjestää veloitetyön noudattamatta työsopimuslain säännöksiä, se saattaa joutua vahingonkorvausvelvolliseksi työntekijöitään kohtaan. Toisaalta veloitetyöhön oikeutetulla on subjektiivinen oikeus työhön, jolloin kunta voi joutua vahingonkorvausvelvolliseksi veloitetyöhön oikeutettua kohtaan jättäessään järjestämättä työn. Lakien välinen ristiriita olisi ratkaistavissa työsopimuslakia muuttamalla.”⁴⁶

Työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momentin 1 kohdalla tavoiteltiin siis työsopimuslain ja veloitetyöllistämistä koskevan JTYPL:n säännöksen välisen ristiriidan ratkaisemista. Säännöksen esitöissä ei kuitenkaan kuvata, millaisia ristiriitoja käytännössä oli

⁴⁶ HE 198/2014, s. 15 – 16.

syntynyt, toisin sanoen, perustuiko esitys todellisten, syntyneiden kollisiotilanteiden ratkaisemiseen vai oliko kysymys pelkästä olettamasta tai teoreettisen vaihtoehdon poissulkemisesta.

Tämän selvityksen mukaan kunnissa ei pääsääntöisesti ollut syntynyt lainkaan ristiriitoja oman henkilöstön ja velvoitetyöllistettävän oikeudesta työhön ennen 1.1.2015. Niitä ei ollut liiemmin syntynyt myöskään 1.1.2015 jälkeen. Työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momentin 1 kohdan tavoitteelle ei siis näytä löytyvän tukea - ainakin laajamittaisesti - käytännöstä. Kun säännöksen perusteluissa on otettu vaillinaisesti huomioon työnantajan velvollisuus muun työn tarjoamiseen, ei työsopimuslain ja JTYPL:n velvoitetyöllistämistä koskevien säännösten mahdollista ristiriitaa ole voitu säännöksellä edes ratkaista kokonaisuudessaan. Selvityksen tekijälle on muuta kautta tullut ilmi, että kunnissa on jouduttu miettimään muun muassa sitä, kummalla on etuoikeus työhön: sairausperusteella irtisanottavaksi aiotulla kunnan työntekijällä vai velvoitetyöllistettävällä. Toisaalta, jos velvoitetyö on, kuten tässä selvityksessä tuli ilmi, usein ylimääräistä, avustavaa työtä, jota ei kunnassa olisi muutoin teetetty ja joka syntyy vasta velvoitetyöllistettävää työhön otettaessa, ei ristiriitoja välttämättä edes käytännössä synny kunnan oman henkilöstön ja velvoitetyöllistettävän kesken.

Edellä esitetyn valossa erikoista on, että 63,41 % kuntavastaajista piti työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momentin 1 kohtaa riittävä turvaamaan työllistämisvelvoitteen täyttämisen. Tämä saattaa johtua kuitenkin siitä, että kysely ohjautui vastattavaksi pääosin kuntien työllisyyspalveluihin. Voi olla, että vastauksissa ei ole kyetty arvioimaan säännöstä laajasti kunnan kaikkien henkilöstöhallinnollisten velvoitteiden näkökulmasta.

Henkilöstön aseman heikentymisen näkökulmasta työsopimuslain 13 luvun 6 §:n vaikutuksia arvioidaan esitöissä seuraavasti: ”Työsopimuslain säännökset työn tarjoamisvelvollisuudesta suojaavat työnantajan palveluksessa olevien ja olleiden työntekijöiden oikeutta työhön. Työn tarjoamisvelvollisuudesta poikkeamista koskevan työsopimuslain muutoksen ei arvioida vaikuttavan yhdistysten ja säätiöiden palveluksessa olevien muiden kuin tuella palkattujen työntekijöiden asemaan, koska ehdotettu muutos tarkoittaisi käytännössä sitä, ettei tuella palkatuille osa-aikaisille tarvitsisi tarjota lisätyötä. Kuntien palveluksessa olevien ja olleiden työntekijöiden asema heikkenisi hieman sen myötä, että työtä voitaisiin tarjota ensisijaisesti velvoitetyöllistettävälle.”⁴⁷

Valtaosa (96,43 %) yhdistyksistä ja säätiöistä ilmoitti, että niillä on sellaista omaa työsuhteista henkilöstöä, jonka palkkaamiseen ei ole käytetty palkkatukea. Toisaalta henkilöstön lomauttaminen ja irtisanomisen kollektiiviperusteella olivat harvinaisia.

⁴⁷ HE 198/2014, s. 23.

Kaikilla vastaajilla (100 %) oli osa-aikaista henkilöstöä. Lainsäätäjät arvioi työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momentin 2 kohdan vaikuttavan ainoastaan yhdistysten ja säätiöiden palveluksessa olevien palkkatuella työntekijöiden asemaan syrjäyttäen heidän oikeuden lisätyöhön. Tätä vaikutusta voidaan pitää lähtökohtaisesti liian suppeana, koska yhdistysten ja säätiöiden palveluksessa on myös muita kuin palkkatuella palkattuja työntekijöitä. Säännöksellä voi siis olla vaikutusta ns. kantahenkilöstön asemaan. Yhdistyksissä ja säätiöissä ei ollut kuitenkaan käytännössä syntynyt erimielisyyksiä oman henkilöstön ja palkkatuella työllistettyjen pitkäaikaistyöttömien oikeuksien kesken ennen säännöksen voimaantuloa tai sen jälkeen. Säännöksen ei myös arvioitu heikentäneen henkilöstön asemaa (92,59 % yhdistyksistä ja säätiöistä sekä 75 % henkilöstön edustajista vastasivat ei).

Kuten jo edellä tuli ilmi, vaikuttaa velvoitetyönä teetettävä työ olevan useimmiten sellaista, jota ei kunnassa ole ”valmiina” tai avoinna. Näin ollen yllä lainattu perustelujen olettama oman henkilöstön tai takaisinottovelvoitteen piirissä olevan entisen työntekijän aseman heikentymisestä voi osittain perustua virheelliseen kuvaan tosiasioista. Kunnan oman henkilöstön aseman heikentyminen ei siis näyttäytynyt selvityksessä. Säännöksen vaikutukset voivat kuitenkin olla tämän hetkistä merkittävämmät, jos lomautuksia ja irtisanomisia toteutetaan nykyistä enemmän.

6.3 Muita näkökohtia

Työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momentissa oikeutetaan poikkeamaan työsopimuslain 5 luvun 2 §:ssä säädetystä työn tarjoamisvelvollisuudesta. Viimeksi mainitun säännöksen mukaan lomautus voidaan toteuttaa joko työsopimuslain 7 luvun 3 – 4 §:ssä säädetyllä irtisanomisperusteella tai sitä lievemällä, työsopimuslain 5 luvun 1 momentin 2 kohdassa tarkoitetulla perusteella. Työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momentin mukaan on siis mahdollista syrjäyttää kollektiiviperusteiseen irtisanomiseen liittyvä muun työn tarjoaminen, jos työnantaja irtisanomisen sijasta ”vain” lomauttaa työntekijän. Muutoinhan säännös ei oikeuta poikkeamaan kollektiiviperusteiseen irtisanomiseen liittyvästä muun työn tarjoamisvelvoitteesta. Tätä asiaa ei käsitellä säännöksen perusteluissa, joten epäselväksi jää olisiko ollut tarkoitus säätää poikkeus koskemaan vain työsopimuslain 5 luvun 2 §:n 2 kohtaa.

Työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momentti ei oikeuta syrjäyttämään kollektiiviperusteisiin irtisanomisiin liittyvää työn tarjoamisvelvoitetta (lukuun ottamatta tilannetta, jossa työntekijä lomautetaan työsopimuslain 5 luvun 2 §:n mukaan irtisanomisperusteella). Säännöksen mahdollista laajentamista tältä osin voisi olla tarkoituksenmukaista pohtia.

6.4 Työn tarjoamisvelvoitteen laajuus

Työsopimuslain 2 luvun 5 §:ssä tarkoitetun lisätyön tarjoamisvelvollisuus koskee vain työsuhteessa teetettävää työtä. Lisätyön tarjoamisvelvollisuutta ei näin ollen ole, jos työnantaja teettää työn ei-työsuhteessa tai itsenäisellä ammatinharjoittajalla. Velvollisuutta lisätyön tarjoamiseen ei ole myöskään silloin, jos työnantaja käyttää vuokratyöntekijöitä tai ostaa työsuorituksen palveluna alihankkijalta.

Työtä voidaan tehdä ns. ei-työsuhteessa. Tällaisia työnteon muotoja ovat muun muassa kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain mukainen työtoiminta, sosiaalihuoltolain 27 e §:n mukainen työtoiminta, peruskoululaisten työelämään tutustuminen (TET) ja yleensä toisen asteen opintoihin liittyvä työharjoittelu. Työtoimintaa järjestetään myös kehitysvammaisten erityishuollosta annetun lain perusteella. Edellä mainituista kuntouttava työtoiminta ja sosiaalihuoltolain mukainen työtoiminta on säädetty lailla ei-työsuhteeksi. Jos työn oikeudellisesta luonteesta ei ole säädetty, on se ratkaistava työsuopimuslain 1 luvun 1 §:n 1 momentin perusteella tapauskohtaisesti. Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain mukainen työkokeilu on sen 4 luvun 8 §:n 1 momentissa säädetty ei-työsuhteeksi: Työkokeiluun osallistuva ei ole työsuhteessa työkokeilun järjestäjään eikä työ- ja elinkeinotoimistoon.

1.6.2014 voimaan tulee JTYPL 4 luvun 7 §:n 1 momentin mukaan työkokeilua ei voida järjestää, jos työnantajan palveluksessa on osa-aikaisia työntekijöitä ennen kuin työnantajan on täyttänyt velvollisuutensa tarjota työtä osa-aikatyöntekijöille. Työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momentin 3 kohdalla velvoite on poistettu väliaikaisesti säännöksessä tarkoin määritellyssä tilanteessa.

Kuten yllä tuli ilmi, ei työsuopimuslain 2 luvun 5 §:n mukainen lisätyön tarjoamisvelvoite koske edes ei-työsuhteessa tehtävää työtä. Tällaista nimenomaan on JTYPL:n mukainen työkokeilu. 1.6.2014 voimaan tulleella JTYPL:n säännöksellä laajennettiin itse asiassa työnantajan työn tarjoamisvelvollisuutta siitä, mitä se työsuopimuslain mukaan olisi ollut.⁴⁸ Lisätyön tarjoamisvelvoite ulotettiin tilanteeseen, jossa työnantaja järjestää ei-työsuhteista työkokeilua. Sama ”ongelma” liittyy säännöksessä tarkoitettuihin muihin velvoitteisiin. Työsopimuslain mukaan työnantajan ei tarvitse täyttää 6 luvun 6 §:n mukaista velvoitetta, jos sillä on tarjolla ei-työsuhteista työtä. Muuna työnä lomautuksen yhteydessä ei myöskään tule tarjottavaksi tehtävät, joita työnantaja ei teetä työsuhteessa.

⁴⁸ Hallituksen esityksessä HE 200/2013 todetaan, että ”palkkatukea tai työkokeilua koskevilla säännöksillä ei voida muuttaa tai poistaa työsuopimuslain mukaista työnantajan velvollisuutta tarjota työtä, vaan tämä edellyttäisi työsuopimuslain muuttamista. Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annettuun lakiin ehdotetut muutokset ottavat työsuopimuslain mukaiset velvoitteet paremmin huomioon.” Lainsäätäjä on siis tietoisesti laajentanut työsuopimuslain mukaisia velvoitteita säätämättä siitä kuitenkaan työsuopimuslaissa. HE 200/2013, s. 8.

Työsopimuslaissa säädettyjen velvoitteiden laajentaminen JTYPL:lla on erikoista ja samalla voidaan herättää kysymys menettelyn lainmukaisuudesta.

Toisaalta työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momentissa ei oteta lainkaan huomioon työnantajan ns. individuaalisperusteisia työn tarjoamisvelvoitteita. Epäselväksi jää, miten työkokeilun järjestämiseen vaikuttaa se, että työnantaja on laiminlyönyt muun työn tarjoamisen työsopimuslain 7 luvun 2 §:n 4 momentin tai 2 §:n 2 momentin 1 kohdan perusteella. Säännöksen perusteluissa kuitenkin korostetaan, että työnantajan työntarjoamisvelvollisuudella suojataan työnantajan palveluksessa olevan henkilöstön oikeutta työhön ja palkkaan.⁴⁹ Toisaalta työ- ja elinkeinoministeriön soveltamisohjeessa em. työn tarjoamisvelvoitteen laiminlyöntiä ei tuoda esille seikkana, joka estäisi työkokeilun järjestämisen.

Jos kollektiiviperusteiseen työn vähyyteen liittyvä muun työn tarjoaminen ja lisätyön tarjoaminen osa-aikaiselle työntekijälle on ollut tarkoitus tietoisesti asettaa erikois- asemaan muihin työn tarjoamisvelvoitteisiin nähden, olisi tämä tullut tuoda ainakin perusteluissa esille. Rajoitusten perusteeksi on esitetty kilpailun vääristymisen ja omissa työntekijöiden korvaamisen estäminen. Tämän selvityksen yhteydessä sai sellaisen käsityksen, että työkokeilua järjestetään aidosti sen tavoitteiden mukaisesti. Kysymys on nimenomaan erilaisten työtehtävien kokeilusta, eikä työkokeilijoita yleensä käytetty korvaamaan järjestäjän omia työntekijöitä.

Selvityksen yhteydessä heräsi epäily siitä, että erityisesti osa-aikaisin työntekijöihin kohdistuva lisätyön tarjoamisvelvollisuus ymmärrettiin virheellisesti. Tähän saattaa vaikuttaa se, että säännöksen perusteluissa tai työ- ja elinkeinoministeriön ohjeistuksessa ei velvoitteen sisältöä tarkastella lähemmin.

6.5 JTYPL:n säännökset työkokeilusta ja työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momentin 3 kohta

JTYPL:n työkokeilun järjestämistä koskevat rajoitteet ja työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momentin 3 kohta, siltä osin kuin on kysymys työkokeilusta, ovat monessa suhteessa ongelmallisia. Säännöksen 3 kohtaa lukemalla saa sellaisen käsityksen, että ilman poikkeusta työnantajalla olisi työsopimuslain 2 luvun 5 §:ssä, 5 luvun 2 §:ssä ja 6 luvun 6 §:ssä säädetty velvoitteet. Onkin kysyttävä, mitä näiden velvoitteiden ole-

⁴⁹ HE 198/2014, s. 40.

massaolo tarkoittaisi käytännössä. Jos työkokeilupaikkaa olisi tarjottava osa-aikatyöntekijälle, lomautettavalle tai lomautetulle työntekijällä tai kollektiiviperusteella irtisanotulle, takaisinottovelvoitteen piirissä olevalle työntekijällä, niin mitä se käytännössä tarkoittaisi? Kysymys ei ole tehtävästä, josta maksetaan palkkaa, joten tekisivätkö em. oikeuksien piiriin kuuluvat työntekijät, jotka vastaavat työtarjoukseen myönteisesti, työtä vastikkeetta, ts. samassa asemassa kuin työkokeilija. Lainsäätäjä ei liene tarkoittanut, että työkokeilutehtävästä tulisi näissä tapauksissa maksaa palkkaa.

Edellä on hahmoteltu hypoteettista tilannetta. Sellaisesta ei kuitenkaan ole kysymys, jos työkokeilu järjestetään muissa kuin työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momentin 3 kohdan poikkeuksen piiriin kuuluvissa olosuhteissa. Eli jos työkokeilu järjestetään olosuhteissa, joissa säännöksen mukaiset edellytykset eivät täyty, on työnantajan toimittava JTYPL 4 luvun 7 §:n mukaisesti. Työkokeiluna teetettäväksi aiottua tehtävää on siis tarjottava muun muassa osa-aikaiselle työntekijälle ennen työkokeilusopimuksen allekirjoittamista. Mitä ko. työpaikalla tapahtuu, jos järjestäjän oma työntekijä ottaisi tehtävän vastaan? Edellä esitetyn perusteella on todettava, että JTYPL 4 luvun 7 §:ää ja työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momentin 3 kohtaa työkokeilua koskevalta osin on vaikea ymmärtää. Kaikki ei-työsuhteiset työskentelyt tulisi asettaa samaan asemaan, jos voimassa olevan kaltainen sääntely ylipäänsä harkitaan tarpeelliseksi.

Työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momentin 3 kohdassa edellytetään, että kysymys on sellaisista tehtävistä, joita ei muutoin tehdä työ- ja virkasuhteessa.

Selvityksen yhteydessä saatujen tietojen mukaan työpajoilla ja vastaavissa valmennusyksiköissä tehdään hyvin erityyppisiä tehtäviä. Osassa kysymys saattaa olla yksinomaan kädentaitojen harjoittamisesta, mutta osassa tehdään muun ohessa alihankintatöitä. Pajan ohjaaja on usein palkattu nimenomaan palkkatuella ja hän ohjaa pajan työkokeilijoita. Ohjaustehtävä voi olla hyvin samanlaista kuin esimerkiksi kehitysvammaisten työtoiminnan ohjaajan työ, jota kunnissa, kuntayhtymissä, yhdistyksissä ja säätiöissä tehdään yleensä työsuhteessa. Jos kunnassa tai kuntayhtymissä järjestetään sosiaalihuoltolain 27 d §:n mukaista työsuhteista työtä, on siinä usein kysymys, ainakin osittain, alihankintatöiden suorittamisesta. Pajoilla kerrottiin olevan myös alihankintatehtäviä. Näissä tapauksissa vaatimus siitä, että tehtäviä ei muutoin tehdä työsuhteessa, ei välttämättä täyty. Voi olla, että käytännössä työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momentin 3 kohdan kriteerit eivät olekaan täyttyneet.

Työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momentin 3 kohdassa edellytetään, että kysymys on tehtävistä, joita ei muutoin tehdä työ- tai virkasuhteessa. Työkokeilu funktiona on edistää työllistymistä. Onkin kysyttävä, onko säännöksessä oleva rajoitus loppuun asti mietitty, toisin sanoen, eikö nimenomaan aitojen työtehtävien suorittaminen edistäisi työllistymistä parhaiten. Toisaalta eräänlaista ristiriitaa näyttäisi olevan säännöksen ja TEM-ohjeen kesken, jossa todetaan, että: ”Edellytyksenä on, että työkokeilun aikaiset

tehtävät ovat sellaisia, joita yleisesti tehdään työsuhteessa ja työkokeilun aikainen ohjaus ja valvonta järjestetään riittävällä tavalla.”⁵⁰ Työ- ja elinkeinoministeriö edellyttäisi siis, että kysymys on tehtävistä, joita tehdään yleisesti työsuhteessa. Epäselvää näyttäisi olevan, millaisia tehtäviä työsuhteen 13 luvun 6 §:n 2 momentin 3 kohdassa tarkoitettussa tapauksessa voidaan tai tulee teettää.

Kuten yllä tuli esille, järjestetään kunnassa ja muissa yhteisössä myös muita ei-työsuhteisia töitä kuin JTYPL:n mukaista työkokeilua. Näihin muihin ei-työsuhteisiin työn teon muotoihin voidaan ottaa asiakkaita ilman omaan henkilöstöön tai takaisinotovelvoitteen piirissä olevaan entiseen työntekijään kohdistuvaa työn tarjoamisvelvoitetta. JTYPL:ssa on voitu säätää tietenkin vain sen mukaisen työkokeilun järjestämisen edellytyksistä. Vallitseva tilanne osoittaa kuitenkin sen, että lainsäätäjä ei ole ollut tasapuolinen tai yhdenvertainen lainsäädäntöä luodessaan. Toisaalta herää kysymys siitä, miksi JTYPL:n mukainen työkokeilu on koettu toimenpiteeksi, jonka järjestämisessä on kilpailun vääristymisen tai muiden väärinkäytösten pelko. Ainakin julkisuudesta ja tutkimuksista saatavien tietojen perusteella voi todeta, että myös kehitysvammaisten työtoiminnassa voi tulla eteen vastaavanlaisia epäilyjä. Tässä selvityksessä saatujen tietojen perusteella työkokeilu vaikutti pääosin aidolta, lain tarkoituksen mukaiselta toiminnalta.

Useassa työpajassa järjestettiin JTYPL:n mukaista työkokeilua ja kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain mukaista kuntouttavaa työtoimintaa rinnakkain, ja asiakkaat tekivät samoja tehtäviä. Erityisesti näissä tilanteissa herää kysymys siitä, miksi vain työkokeilun järjestämisestä on rajoitettu, kun vastaavia tehtäviä tehdään kuntouttavassa työtoiminnassa ilman samoja rajoituksia.

Edellä on jo kiinnitetty huomiota TEM:n soveltamisohjeeseen. Siitä voidaan ottaa esille myös seuraava epätarkka ja harhaanjohtava ilmaisu: ”Edellä mainitut edellytykset koskevat lähtökohtaisesti myös kuntaa työkokeilun järjestäjänä. Jos työkokeilu on kuitenkin tarkoitus järjestää kunnan tai kuntayhtymän työpajassa tai muussa vastaavassa valmennusyksikössä, jossa toiminnan tavoitteena on parantaa henkilön valmiuksia hakeutua koulutukseen tai työllistyä avoimille työmarkkinoille, työkokeilu voidaan järjestää, vaikka *kunta olisi irtisanonut* (kurs. tässä) tai lomauttanut työntekijöitä tai sen palveluksessa olisi osa-aikaisia työntekijöitä, joille ei ole tarjottu työtä. Edellytyksenä kuitenkin on, että työpajassa tarjolla olevilla työkokeilupaikoilla ja niissä tarjolla olevilla tehtävillä ei korvata kunnan omia työ- tai virkasuhteisia työntekijöitä ja näiden työpanosta. Kysymys on siis tehtävistä, joita kunta ei muutoin teetä omilla työ- tai virkasuhteisilla työntekijöillä. Samoja periaatteita sovelletaan myös säätö- tai yhdistyksen ylläpitämään työpajaan tai vastaavaan valmennusyksikköön. Mainitusta poik-

⁵⁰ TEM-ohje, s. 21 ja ohjeen muutos, s. 3.

keuksesta työntarjoamisvelvollisuuteen säädetään väliaikaisesti vuoden 2016 loppuun voimassa olevan työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momentin 3 kohdassa.”

Työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momentissa oikeutetaan syrjäyttämään työsopimuslain 6 luvun 6 §. Ohjeessa sitä vastoin puhutaan yleisesti irtisanomisesta. ”Vaikka kunta on irtisanonut” -ilmaisun sijasta olisi tullut kirjoittaa esimerkiksi: Vaikka kunnan työsopimuslain 7 luvun 3 – 4 §:n perusteella irtisanomilla työntekijöillä olisi ns. takaisinottoaika (TSL 6:6) voimassa.

Työpajan käsite ei vaikuttanut selvityksen perusteella vakiintuneelta, selvältä tai yhdenmukaiselta, joten laintulkintaongelmia voi aiheutua myös sen johdosta.

6.6 Velvoitetyöllistäminen

Työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momentin 1 kohdan sivulauseen (josta se on samaan aikaan lomauttanut työntekijänsä tai josta se on antanut työntekijälleen lomautusilmoituksen) merkitys jää esitöiden perusteella epäselväksi. Niissä ei ole itse asiassa tarkasteltu sivulauseen merkitystä suhteessa säännöksen johdantolauseeseen. Säännöksen mukaan muun työn tarjoaminen lomautettaville tai lomautetuille työntekijöille voidaan syrjäyttää. 1 kohdan sivulause johtaa siihen, että lainsäätäjä ei ole pitänyt viittausta työsopimuslain 5 luvun 2 §:ään riittävänä vaan halunnut asettaa lisäkritteriksi sen, että juuri velvoitetyöllistettävälle tarjotusta tehtävästä ei ole ketään lomautettu tai sen tekijälle ei ole annettu lomautusilmoitusta. Tarkoituksenmukaista olisi miettiä, onko sivulauseella lisäarvoa vai olisiko viittaus työsopimuslain 5 luvun 2 §:ään riittävä.

6.7 Työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momentin 2 kohtaan liittyviä näkökohtia

Säännöksessä edellytetään, että kysymys ei ole elinkeinotoiminnaksi katsottavista tehtävistä. Selvityksen kohteena olevat tahot kertoivat, että heillä on kahvila, kierrätys yms. toimintaa (joka oli TE-hallinnossa tulkittu elinkeinotoiminnaksi) nimenomaan siksi, että työtön voisi suorittaa aitoja työtehtäviä. Elinkeinotoimintastatus johti kuitenkin siihen, että palkkatuetun työn teettäminen vähentyi. Selvityksessä esille tulleet yhdistykset ja säätiöt, joiden osa tai koko toiminta oli katsottu elinkeinotoiminnaksi, toimivat kuitenkin asiakkaiden työ- ja toimintaedellytysten parantamiseksi. Toimintaa ei yleensä olisi olemassa ilman asiakkaita. Elinkeinotoiminnan harjoittaminen ei näissä yhteyksissä tarkoita yleensä voittoa tavoittelevaa toimintaa. Tämä herättää kysy-

myksen siitä, onko elinkeinotoimintaa koskeva rajausta tarkoituksenmukainen vai voitaisiinko sen sijasta säätää jokin muun edellytys, joka ei estäisi aidon työn tekemistä ja sitä kautta työllistymismahdollisuuksien parantumista ja joka toisaalta estäisi mahdolliset väärinkäytökset.

Epäselvää – ainakin työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momentin perusteella on, onko mahdollista, että elinkeinostatuksen saaneen yhdistyksen tai säätiön työpajassa teetetään kuitenkin palkkatuetta työtä vähintään 2 vuotta työttömänä olleella elinkeinostatuksen sitä estämättä. Jos tämä on mahdollista, vaikuttaisi 2 ja 3 kohdan välillä olevan ristiriita, tai ainakin toiminnan järjestäminen pajamaiseksi mahdollistaisi palkkatuetun työn elinkeinostatuksesta huolimatta.

6.8 Palkkatuettu työ

JTYPL 7 luvun 5 §:ssä säädetään rajoituksia koskien palkkatuella palkatun henkilön ”edelleen sijoittamista”. Selvityksen yhteydessä nousi esille kysymys siitä, tulevatko em. rajoitukset noudatettaviksi työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momentissa säädettyissä tapauksissa.

Kunnat ja yhdistykset kertoivat edelleen sijoittavansa palkkatuella työllistettyjä. Työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momentin perusteluissa ei ole käsitelty JTYPL 7 luvun 5 §:ssä säädettyjä rajoituksia. Edelleen sijoitettaessa työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momentti saattaa jäädä merkityksettömäksi. JTYPL 7 luvun 5 §:n noudattamista työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momentin mukaisissa tapauksissa voisi olla hyvä tarkentaa.

6.9 Muuta huomioon otettavaa

Työsopimuslain 2 luvun 5 §:n mukaan tarjottavaksi tulevat vain osa-aikatyöntekijälle sopivat tehtävät. Lisäksi on otettava huomioon, että lisätyön tarjoamisvelvollisuus edellyttää, että työnantajalle syntyy ns. lisätyövoiman tarve. Lisätyön tarve -edellytys liittyy myös työsopimuslain 6 luvun 6 §:ssä säädettyyn velvoitteeseen. Työkokeilu ei perustu työnantajan tarpeeseen, ja myös palkkatuen myöntäminen perustuu aina työttömän työnhakijan tarpeeseen. Korkein oikeus katsoi ratkaisussaan KKO 1997:118, että nuorten palkkaaminen valtion työllistämisvarojen turvin ei johtunut lisätyövoiman tarpeesta. Tapauksista oikeuskirjallisuudessa referoitaessa on todettu, että nuorten ja pitkäaikaistyöttömien palkkaaminen määräaikaisiin työsuhteisiin on siten mahdollista työsopimuslain 6 luvun 6 §:n estämättä, jollei työllistetyillä ole tarkoi-

tus korvata irtisanottuja työntekijöitä.⁵¹ Vaikuttaa siltä, että työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momenttia säädettäessä ei ole otettu huomioon em. tulkintoja. Jos ne olisi otettu huomioon, olisi luultavasti ainakin työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 2 momentin 3 kohta jätetty säätämättä ja 2 kohta olisi säädetty erisisältöisenä.

⁵¹ Tiitinen, Kari-Pekka – Kröger, Tarja: Työsopimusoikeus 2012, s. 707.

Lähteet

HE 157/2000. Hallituksen esitys Eduskunnalle työsopimuslaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

HE 225/2002. Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi julkisesta työvoimapalvelusta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

HE 200/2013. Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain muuttamisesta.

HE 198/2014. Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta, työsopimuslain 13 luvun 6 §:n väliaikaisesta muuttamisesta ja työttömyysturvalain 7 luvun 3 §:n 3 momentin kumoamisesta.

TyVM 10/2014 vp. Työelämä. ja tasa-arvovaliokunnan mietintö hallituksen esityksestä Eduskunnalle laeiksi julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta, työsopimuslain 13 luvun 6 §:n väliaikaisesta muuttamisesta ja työttömyysturvalain 7 luvun 3 §:n 3 momentin kumoamisesta.

Paanetoja, Jaana: Palkkatuki ja määräaikainen työsopimus. Edilex-artikkelit.
<https://www.edilex.fi/artikkelit/15293>.

Tiitinen, Kari-Pekka – Kröger, Tarja: Työsopimusoikeus 2012.

Työ- ja elinkeinoministeriö: Työ- ja elinkeinoministeriön ohje julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain ja asetuksen soveltamisesta. 28.05.2015 TEM/871/00.03.05.02/2015 (TEM-ohje)

Työ- ja elinkeinoministeriö: Työ- ja elinkeinoministeriön ohje julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain ja asetuksen soveltamisesta. Ohjeen muutos 12.2.2016 TEM/871/00.03.05.02/2015.

**Työsopimuslain 13 luvun 6 §:n
väliaikaisen muutoksen ja 1.6.2014
voimaan tulleen julkisesta työvoima-
ja yrityspalvelusta annetun lain
4 luvun 7 §:n vaikutuksista**

ISSN 1797-3562 (verkojulkaisu)

ISBN 978-952-327-237-8

julkaisut.valtioneuvosto.fi



Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet