



HENKILÖKOHTAISTEN AVUSTAJIEN
TYÖNANTAJIEN LIITTO RY

Heta – henkilökohtaisten avustajien työnantajien liitto ry

Lausunto asiassa VN/22728/2024, 2.7.2025

Jakelu työ- ja elinkeinoministeriö

Heta-liiton lausunto määräaikaisten työsopimusten, lomautusilmoitusajan ja takaisinottovelvollisuuden muuttamista valmistelleen työryhmän esitykseen

1. Yleiset huomiot työryhmän mietinnöstä

Heta – henkilökohtaisten avustajien työnantajien liitto (myöhemmin Heta-liitto) toteaa, että työryhmän luonnos hallituksen esitykseksi on osin kannatettava ja oikeansuuntainen.

Mahdollisissa lainsäädännöllisissä muutoksissa tulee kuitenkin tarkemmin selvittää, etteivät muutokset lisää syrjintäriskiä ja tosiasiallista syrjintää työelämässä. Heta-liiton näkemyksen mukaan työelämän syrjintään liittyviä riskejä erityisesti vammaisten ihmisten ja muiden vähemmistöryhmien näkökulmasta on käsitelty esityksessä puutteellisesti.

2. Huomiot esityksen vaikutuksista

Määräaikaisiin työsopimuksiin, lomautusilmoitusaikaan ja takaisinottovelvollisuuteen kohdistuvilla muutosesityksillä on suuri vaikutus myös sellaisiin työsuhteisiin, joissa kyse ei ole työnantajan taloudellista voittoa tavoittelevasta toiminnasta. Tähän ryhmään kuuluvat esim. vammaiset ihmiset, jotka toimivat työnantajana ja palkkaavat henkilökohtaisen avustajan työsopimuslain mukaiseen työsuhteeseen. Tässä niin sanotussa työnantajamallissa on kyse yhdestä vammaispalvelulain mahdollistamasta henkilökohtaisen avun toteuttamistavasta. Työnantajamallissa vammainen ihminen toimii itse työnantajana henkilökohtaisille avustajilleen ja vastaa työnantajana toimimiseen liittyvistä velvoitteista. Hyvinvointialue korvaa avustajan palkkaamisesta aiheutuvat kustannukset.

Suomessa arviolta noin 15 000 ihmisen henkilökohtainen apu on järjestetty työnantajamallilla. Yhdellä työnantajalla on tyypillisesti useampia työsuhteessa olevia avustajia. Työyhteisöt ovat kuitenkin pieniä ja yhden avustajan työpanos on työnantajalle erittäin merkittävä. Heta-liiton mielestä työnantajamallin mukainen henkilökohtainen apu on kaikkein toimivin tapa järjestää vammaisen ihmisen itsenäisen elämän mahdollistavaa henkilökohtaista apua.

Toimiva työsuhde on henkilökohtaisessa avussa välttämätön edellytys sille, että työnantaja voi osallistua yhteiskunnan toimintoihin yhdenvertaisesti vammattomien ihmisten kanssa.

Toimimaton työsuhde taas voi pahimmillaan vaarantaa työnantajan terveyden ja hyvinvoinnin hänen ollessaan riippuvainen työntekijän hänelle antamasta henkilökohtaisesta avusta.

Työvuorossa on käytännössä vain yksi avustaja kerrallaan, jolloin työntekijä ja vammaisen työnantaja ovat usein kahden. Lisäksi työtä tehdään pääsääntöisesti työnantajan kotona. Koska työntekijä osallistuu vammaisen ihmisen henkilökohtaiseen elämään laajasti, työsuhteessa vallitseva luottamus ja avustajan toimiminen työnantajan työnjohdon mukaisesti on henkilökohtaisessa avussa erityisen merkittävää. Edellä todetut seikat huomioiden rekrytointipäätösten onnistuminen on korostuneen tärkeää henkilökohtaisen avun työnantajamallissa.

Koska työnantajamallin työnantajilla avustajien palkkaamisessa ei ole kyse yritystoiminnasta eikä alan työnantajilla usein ole samanlaista henkilöstöhallinnon kokemusta kuin yrityksissä, voi rekrytointi sekä esim. nykylainsäädännön mukaisen määräaikaaisuuden perusteen arviointi olla työnantajalle haastavaa. Samalla korkea irtisanomiskynnys ja usein takuu- tai työkyvyttömyyseläkkeellä olevan työnantajan pienet taloudelliset resurssit tekevät rekrytoinnin epäonnistuessa irtisanomisesta todella vaikeaa ja riskialtista. Mikäli työntekijä riitauttaa työsuhteen päättämisen, on tuomioistuinprosessi työnantajalle sekä erittäin raskas että usein taloudelliselta riskiltään kohtuuton. Rekrytointiin liittyvät haasteet ja edellä kuvatut riskit osaltaan vaikuttavat työnantajamallilla toimivien työnantajien uskallukseen palkata uusia avustajia tai ylipäättään vastaanottaa henkilökohtaista apua nimenomaan työnantajamallilla. Työryhmän esitys määräaikaisten työsopimusten tekemisestä ilman perusteltua syytä osaltaan helpottaisi työnantajien mahdollisuuksia palkata uusia avustajia, mikä on itsessään kannatettava tavoite.

Toisaalta esityksellä on vammaisiin ihmisiin merkittävää vaikutusta myös sitä kautta, että he toimivat itse työelämässä työntekijöinä. Eri tavalla vammaisia ihmisiä arvioidaan olevan jopa noin 15 prosenttia väestöstä. Vammaiset työntekijät ovat haavoittuvassa asemassa työelämässä ja

alttiita epäasialliselle kohtelulle ja syrjinnälle. Työryhmän lakiluonnoksessa on arvioitu ehdotusten vaikutuksia tasa-arvolain (609/1986) näkökulmasta, mutta muutoin vaikutusarviota ei ole esim. vähemmistöryhmien osalta juurikaan tehty. Erityisesti määräaikaisiin työsuhteisiin ehdotetut muutokset voivat johtaa siihen, että vammaiset ihmiset joutuvat nykyistä helpommin tosiasiallisesti syrjinnän kohteeksi työelämässä.

On erittäin tärkeä varmistua huolellisesti siitä, että työsopimuslain muutokset eivät luo mahdollisuuksia vähemmistöryhmien syrjinnälle työelämässä. Tämän asian esilletuomiseen on kiinnitettävä enemmän huomiota kautta koko esityksen.

3. Muutosehdotukset määräaikaisiin työsopimuksiin

3.1 Ehdotettu työsopimuslain 1 luvun 3 a §

Toimiva ja luottamuksellinen suhde työnantajan ja työntekijän välillä on henkilökohtaisessa avussa korostuneen tärkeä. Samalla toimiva työsuhde on välttämätön edellytys sille, että työnantaja voi osallistua yhteiskunnan toimintoihin yhdenvertaisesti muiden kanssa.

Koska työnantajamallilla työnantajina toimivilla vammaisilla ihmisillä ei useinkaan ole samanlaista henkilöstöhallinnon kokemusta kuin yrityksissä, voi rekrytointi ja esim. määräaikaisten työsuhteiden perusteiden olemassaolon arviointi olla hyvin haastavaa. Samalla epäonnistuneet rekrytoinnit voivat pahimmillaan johtaa työnantajan hengen ja terveyden vaarantumiseen, jonka riskejä ei aina edes koeajan puitteissa pystytä riittävästi arviomaan. Usein työnantajamallin työnantajien pienet taloudelliset resurssit tekevät myös työsuhteen irtisanomisesta erityisen riskialtista, joka voi johtaa toimimattomien ja työnantajalle jopa vaarallisten työsuhteiden jatkamiseen. Samalla olemassa olevat riskit voivat vaikuttaa työnantajan uskallukseen palkata työntekijöitä tai vastaanottaa henkilökohtaista apua työnantajamallilla.

Nyt käsiteltävä lakiluonnos onkin siitä näkökulmasta oikeasuuntainen, että se parhaimmillaan madaltaa vammaisten ihmisten kynnystä palkata työntekijä ja toisaalta löytää itselleen sellainen avustaja, joka pystyy turvaamaan hänen tarvitsemansa henkilökohtaisen avun toteutumisen.

Samalla määräaikaisten työsopimusten laajemman käytön mahdollistaminen pienentää työnantajana toimivien vammaisten ihmisten oikeudellisia ja työnantajavelvollisuuksiin liittyviä riskejä, joita sisältyy uuden työntekijän palkkaukseen. Nämä koskevat erityisesti tilanteita, joissa työnantajan voi olla oikeusvarmuuden näkökulmasta haastava arvioida voimassa olevan lainsäädännön mukaisia perusteita palkata työntekijä määräaikaiseen työsuhteeseen.

Heta – henkilökohtaisten avustajien työnantajien liitto ry

www.heta-liitto.fi, heta@heta-liitto.fi

Henkilökohtaisen avun myöntämiseen ja jatkumiseen liittyvät tilanteet tuottavat työnantajille epävarmuutta rekrytointiin, koska työnantajilla ei yksityishenkilöinä usein ole itsellään taloudellisia resursseja vastata työntekijöiden palkkakuluista, jos hyvinvointialue syystä tai toisesta katkaisee tai keskeyttää avustajan palkanmaksun.

Toisaalta riskinä määräaikaista työsuhdetta koskevassa esityksessä on, että jatkossa työsuhteet solmittaisiin lähtökohtaisesti aina ensin vuodeksi määräaikaistena. Kuten lakiesityksessäkin on todettu, erityisen korkea riski on silloin, jos esitys irtisanomiskynnyksen madaltamisesta ei puolestaan etene. Henkilökohtaisen avun alalla tällaisella kehityksellä voi osaltaan olla negatiivista vaikutusta jo valmiiksi heikkoon työvoiman saatavuuteen.

Työryhmän ehdotusta on välttämätöntä tarkastella myös työntekijöinä toimivien vammaisten ihmisten näkökulmasta. Lakiluonnoksessa on arvioitu suhteellisen kattavasti esitettyjen muutosten vaikutuksia tasa-arvolain (609/1986) näkökulmasta. Heta-liitto pitää ehdottoman hyvänä, että vaikutusarviointia on tehty suhteessa tasa-arvolain toteutumiseen, mutta huomauttaa kuitenkin, että vähemmistöryhmien osalta arviointi on esityksessä jäänyt lähes kokonaan puuttumaan. Lakiluonnoksessa on lyhyesti todettu, että ”määräaikaiset työsuhteet ovat selvästi keskimääräistä yleisempiä myös eri vähemmistöryhmissä, muun muassa maahanmuuttotilaisilla”, mutta laajemmin vaikutuksia eri vähemmistöryhmiin – esim. vammaisiin ihmisiin – ei luonnoksessa ole arvioitu.

Vammaisten ihmisten työllistymismahdollisuudet sekä mahdollisuudet päästä vakaaseen työmarkkina-asemaan ovat jo lähtökohtaisesti haastavammat kuin vammattomilla ihmisillä. Nyt esitettyjen määräaikaista työsuhdetta koskevien muutosten myötä merkittävänä riskinä on, että perusteettomien määräaikaistuuksien käyttö lisääntyy erityisesti vammaisten ihmisten ja muiden vähemmistöryhmien palkkauksissa, joka johtaa jo entuudestaan korkeamman syrjintäriskin piirissä olevien työntekijöiden epäedulliseen asemaan työmarkkinoilla.

Esitetyt muutokset voivat johtaa useiden nyt ehdotetun mukaisten määräaikaisten työsuhdetta solmimiseen vähemmistöryhmien edustajien kanssa sekä siihen, että näiden määräaikaistuuksien jälkeen työsuhdetta ei enää jatkettaisi toistaiseksi voimassa olevalla sopimuksella. Erityisesti matalamman osaamistason tehtävissä työntekijän tilalle saatetaan valita vain uusi työntekijä nyt ehdotetun mukaiseen määräaikaiseen työsuhteeseen, koska lakiehdotus ei velvoita työnantajaa tekemään määräaikaisten työntekijöiden kanssa uutta työsopimusta, vaikka sopivaa työtä olisi tarjolla. Tällaisen toiminnan riski saattaa kasvaa esim. silloin, jos työnantaja kokee vammaisen

ihmisen tarvitsemat kohtuulliset mukautukset raskaiksi. Pelkästään työnantajan selvitysvelvollisuuden ei voida katsoa riittävällä tavalla turvaavan työntekijöitä erityisesti, kun selvitys annetaan lähtökohtaisesti muussa kuin kirjallisessa muodossa. Useilla perättäisillä määräaikaistyyösuhteilla on usein negatiivinen vaikutus myös työntekijän palkkakehitykseen.

Heta-liitto pitää hyvänä, että työ- ja elinkeinoministeriö on valmistautunut seuraamaan määräaikaisten työsopimusten määrässä tapahtuvia muutoksia. Muutosten seuranta sekä niihin puuttuminen lainsäädännöllisillä toimilla on kuitenkin hidasta. Heta-liiton näkemyksen mukaan lainvalmistelussa tulisi joka tapauksessa arvioida jo tässä vaiheessa vielä kattavammin syrjintäriskiä myös muun kuin tasa-arvolain näkökulmasta.

3.2 Ehdotettu työsopimuslain 1 luvun 3 b §

Ei lausuttavaa.

3.3 Ehdotettu työsopimuslain 2 luvun 4 §

Ei lausuttavaa.

3.4 Ehdotettu työsopimuslain 2 luvun 6 §

Heta-liitto pyytää ministeriötä vielä pohtimaan, onko työnantajan nyt käsiteltävänä olevia määräaikaistyyösopimuksia koskevasta selvitysvelvollisuudesta selkeämpää säättää ehdotetussa uudessa työsopimuslain 1 luvun 3 a §:ssä vai nykyisen 2 luvun 6 §:n yhteydessä. Kyseinen 2 luvun 6 § nykymuodossaan koskee jo työnantajan selvitysvelvollisuutta mm. määräaikaisten työntekijöiden työsuhteissa, vaikka säännöksen sisältö onkin osin poikkeava nyt ehdotetusta selvitysvelvollisuudesta.

3.5 Ehdotettu työsopimuslain 6 luvun 1 §

Lakiehdotuksessa esitetään, että ilman perusteltua syytä tehty määräaikainen työsopimus on irtisanottavissa toistaiseksi voimassa olevia työsopimuksia vastaavin irtisanomisperustein ja menettelytavoin silloin, kun sopimus on kestänyt vähintään kuusi kuukautta. Ehdotuksen perusteella irtisanomismahdollisuutta ei olisi tilanteissa, joissa on tehty esim. useampi alle kuuden kuukauden määräaikainen työsopimus ilman perusteltua syytä, vaikka näiden yhteenlaskettu kesto ylittäisi kuusi kuukautta. Työnantajalla ja työntekijällä olisi kuitenkin edelleen mahdollisuus sopia irtisanomismahdollisuudesta työsopimuksessa.

Heta-liiton näkemyksen mukaan kyseisen irtisanomismahdollisuuden tulisi kattaa myös alle kuusi kuukautta kestäneet ilman perusteltua syytä tehdyt määräaikaisten työsopimukset. Mikäli esitys etenisi nykyisessä muodossaan, riippuu irtisanomismahdollisuus alle kuuden kuukauden määräaikaistissa sopimuksissa pitkälti siitä, onko työnantajalla osaamista ja ymmärrystä ehdottaa irtisanomismahdollisuudesta sopimista työsopimukseen. Vähintään ehdotusta olisi muutettava niin, että irtisanomismahdollisuus koskee tilanteita, kun ilman perusteltua syytä tehtyjen määräaikaisten työsopimusten kokonaiskesto ylittää kuusi kuukautta, vaikka kyse olisi useammasta em. määräaikaisesta työsopimuksesta.

4. Muutosehdotukset lomautusilmoitusaikaan

4.1 Ehdotettu työsopimuslain 5 luvun 4 §

Heta-liitto toteaa, että työryhmän luonnos hallituksen esitykseksi koskien lomautusilmoitusajan lyhentämistä on pääsääntöisesti kannatettava ja oikeansuuntainen.

Lakiluonnoksessa esitetään muutoksia työsopimuslain lomautusilmoitusaikaan. Esityksessä lomautusilmoitusaikaa lyhennettäisiin nykyisestä 14 päivästä seitsemään päivään. Mikäli alan työehtosopimuksessa on sovittu tätä pidemmästä lomautusilmoitusajasta, työnantaja ja luottamusmies saavat työehtosopimuksen määräyksistä poiketen sopia vähintään seitsemän päivän lomautusilmoitusajan noudattamisesta.

Henkilökohtaisia avustajia koskeva valtakunnallinen työehtosopimus (HetaTES) mahdollistaa tietyissä tilanteissa jo nyt lyhyemmän, viiden päivän lomautusilmoitusajan käyttämisen, kun työnantaja on Heta-liiton jäsen. Lyhyempää lomautusilmoitusaikaa voidaan soveltaa työnantajan joutuessa äkillisesti sairaalaan tai äkillisesti alkavalle kuntoutusjaksolle.

Koska henkilökohtaisen avun työnantajamallissa ei ole kyse yritystoiminnasta, vaan tavasta järjestää vammaiselle ihmiselle henkilökohtaista apua, myös työnantajana toimivan vammaisen ihmisen asema on huomattavan erilainen muihin työnantajiin verrattuna. Työnantajana toimivalle vammaiselle ihmiselle voi tulla myös muissa kuin äkillisissä sairaalaan joutumis- ja kuntoutusjaksotilanteissa tarve lomauttaa työntekijä lyhyemmällä kuin 14 päivän lomautusilmoitusajalla. Tällainen tilanne voi olla esim. vammaisen ihmisen opiskelu- tai työmatka.

Koska lomautusilmoitusajan lyhentäminen aiheuttaa työntekijöille tietyissä tilanteissa myös tulonmenetyksiä ja pidempiä työttömyysjaksoja, tulee arvioinnissa ottaa huomioon myös

Heta – henkilökohtaisten avustajien työnantajien liitto ry

www.heta-liitto.fi, heta@heta-liitto.fi

erityisesti vammaiset ihmiset, jotka ovat itse työelämässä. Esim. osa-aikaisissa työsuhteissa lomautusilmoitusajan lyhentämisessä tulee huomioida työntekijöiden mahdollisuudet riittävään toimeentuloon.

4.2 Ehdotettu työsopimuslain 5 luvun 7 §

Ei lausuttavaa.

5. Muutosehdotukset takaisinottovelvollisuuteen

5.1 Ehdotettu työsopimuslain 6 luvun 6 §

Henkilökohtaisten avustajien työnantajilla työntekijöiden kokonaismäärä on poikkeuksetta alle 50 henkilöä. Alan työnantajilla ei usein ole samanlaista henkilöstöhallinnon kokemusta kuin yrityksissä eikä työnantajamallissa ole kyse voittoa tavoittelevasta yritystoiminnasta, joten hallinnollista taakkaa vähentävät lainsäädäntöehdotukset ovat lähtökohtaisesti tarpeellisia ja kannatettavia.

Heta-liitto pitää muutosehdotusta takaisinottovelvollisuuteen lähtökohtaisesti oikeasuuntaisena ja kannatettavana. Lain valmistelussa tulee kuitenkin vielä tarkemmin kiinnittää huomiota ehdotuksen vaikutuksiin vähemmistöryhmien oikeuksien turvaamisen kannalta sekä siihen, että muutokset eivät tosiasiallisesti johda syrjiviin käytäntöihin.

Mahdollisten lainsäädäntömuutosten jälkeen muutosten seurannassa tulee kiinnittää huomiota siihen, että tuotannollistaloudellista irtisanomisperustetta ei ole silloin, jos työnantaja on joko ennen irtisanomista tai sen jälkeen ottanut uuden työntekijän samankaltaisiin tehtäviin, vaikka hänen toimintaedellytyksensä eivät ole vastaavana aikana muuttuneet. Heta-liitto toteaa myös, että muutosten riskinä voi olla niiden kohdistuminen vain tiettyjen alojen työntekijöihin, jos takaisinottovelvollisuudesta määrätään jatkossa laajemmin eri alojen työehtosopimuksissa.

6. Merityösopimuslaki

Ei lausuttavaa.

7. Työvoimapalveluiden järjestämisestä annettu laki

Ei lausuttavaa.

8. Lomautuksen vastaanotto-olettama

Lausuntopyynnössä kysyttiin myös näkemystä tarpeeseen säätää lomautusilmoituksen osalta vastaavantyyppistä vastaanotto-olettamaa, kuin mikä työsopimuksen päättämisilmoituksen osalta on säädetty. Kyseisen päättämisilmoitusta koskevan kohdan mukaan ”Tällaisen ilmoituksen katsotaan tulleen vastaanottajan tietoon viimeistään seitsemäntenä päivänä sen jälkeen, kun ilmoitus on lähetetty” (TSL 9 luvun 4 §:n 1 momentti).

Voimassa olevan lainsäädännön mukaan lomautusilmoitukseen ei sovelleta irtisanomisilmoitusta vastaavaa vastaanotto-olettamaa (jossa oletetaan, että kirje saapuu viikon kuluessa työntekijän tietoon), vaan ilmoitukseen vetoavan osapuolen tulee näyttää toteen lomautusilmoituksen tiedoksi tulemisen ajankohta. Jos lomautusilmoitus toimitetaan työntekijälle esim. kirjeitse, tulee se lähettää niin hyvissä ajoin, että se tulee työntekijän tietoon viimeistään 14 päivää ennen lomautuksen alkamista.

Heta-liitto pitää kannatettavana vastaanotto-olettamasta säätämistä niin, että se koskisi myös lomautusilmoituksen lähettämistä. Vastaanotto-olettaman laajentaminen lomautusilmoituksiin poistaisi epäselvyyttä siitä, milloin lomautusilmoituksen voidaan katsoa tulleen työntekijälle tiedoksi sekä vähentäisi näin työnantajan tarpeetonta hallinnollista taakkaa.

9. Muut huomiot

Voimassa olevan työsopimuslain 5 luvun 2 §:n 3 momentin mukaan ”Työnantaja saa lomauttaa määräaikaaisessa työsuhteessa olevan työntekijän vain, jos tämä tekee työtä vakituisen työntekijän sijaisena ja työnantajalla olisi oikeus lomauttaa vakituinen työntekijä, jos hän olisi työssä”.

Lakiehdotuksen perusteella jää jökseenkin epäselväksi, mikä on työnantajan mahdollisuus lomauttaa työntekijä, jonka kanssa on tehty nyt ehdotetun mukainen määräaikainen työsopimus, työsopimuksen kestänyt yli kuusi kuukautta. Ehdotuksen mukaan työsopimus on kuuden kuukauden jälkeen kummankin osapuolen toimesta irtisanottavissa, mutta ehdotuksessa ei ole otettu tarkemmin kantaa siihen, onko lomauttaminen kuuden kuukauden jälkeen mahdollista ainoastaan taloudellisella ja tuotannollisella irtisanomisperusteella.

Heta-liitto pitää ongelmallisena sitä, jos työntekijää ei voida lomauttaa työn tilapäisen vähentymisen takia muissa kuin työsopimuslain 5 luvun 2 §:n 3 momentin tarkoittamissa tilanteissa silloin, kun nyt ehdotetun mukainen määräaikainen työsopimus on kestänyt yli kuusi kuukautta. Henkilökohtaisen avun työnantajamallissa työnantajalle voi tulla tarve lomauttaa

työntekijä esim. työnantajan sairaalaan joutumisen ajaksi, jolloin kyse on nimenomaan tilapäisestä työn vähentymisestä niin, että työntekijälle ei ole mahdollista tarjota työtä sairaalassa olon aikana.

Lisäksi Heta-liitto pyytää ministeriötä vielä arvioimaan mahdollisuutta luopua kokonaan nykyisestä työsopimuslain 5 luvun 2 §:n rajauksesta, jonka mukaan työnantaja saa lomauttaa määräaikaaisessa työsuhteessa olevan työntekijän vain, jos tämä tekee työtä vakituisen työntekijän sijaisena ja työnantajalla olisi oikeus lomauttaa vakituinen työntekijä. Mikäli määräaikaisten työsopimusten tekeminen on jatkossa mahdollista myös ilman perusteltua syytä, tehdään määräaikaaisia työsopimuksia varmasti myös enenevässä määrin muissakin, kuin sijaisuustilanteissa. Nykyisen TSL 5 luvun 2 §:n rajausta tuottaa pahimmillaan työnantajana toimivalle vammaiselle ihmiselle huomattavia haasteita tilanteissa, joissa työntekijä olisi tarve lomauttaa esim. sairaala- tai kuntoutusjakson tai työnantajan matkan ajaksi, mutta lomauttaminen ei määräaikaaisuuden takia ole mahdollista.