

Heli Rantakare

TYÖSOPIMUSLAIN MUKAINEN
TAKAISINOTTOVELVOLLISUUS – TYÖNANTAJAN VAI TE-
TOIMISTON TEHTÄVÄ?

Liiketalouden koulutusohjelma

2014

TYÖSOPIMUSLAIN MUKAINEN TAKAISINOTTOVELVOLLISUUS – TYÖNANTAJAN VAI TE-TOIMISTON TEHTÄVÄ?

Rantakare, Heli
Satakunnan ammattikorkeakoulu
Liiketalouden koulutusohjelma
Tammikuu 2014
Ohjaaja: Kuohukoski, Minna
Sivumäärä: 47

Asiasanat: takaisinottovelvollisuus, työsopimuslaki, TE-toimisto

Opinnäytetyössä tutkittiin työnantajan takaisinottovelvollisuutta ja sitä, kenen tehtäviin takaisinottovelvollisuuden hoitaminen kuuluu. Onko kyse työnantajan velvoitteesta vai voisiko asiaa työnantajan puolesta hoitaa esimerkiksi TE-toimisto (työ- ja elinkeinotoimisto)?

Tutkimustyössä painotettiin työsopimuslain mukaisen takaisinottovelvollisuuden hoitamiseen liittyviä kysymyksiä, sekä tutkittiin valtion virkamiesten ja kunnallisten viranhaltijoiden takaisinottovelvollisuutta. Työ on kuitenkin rajattu käsittelemään nimenomaisesti työsuhdetta eli työsopimuksia ja työsopimuslakia.

Kyseessä on kvalitatiivinen, oikeusdogmatiikkaa käyttävä tutkimus, jossa työn keskeiset sisällöt painottuvat kirjoitettuun lakiin, lain esitöihin, oikeuskirjallisuuteen sekä viranomaisten ohjeistukseen. Opinnäytetyössä on käytetty lähteenä myös työtuo-
mioistuimen ja korkeimman oikeuden ratkaisuja, joissa takaisinottovelvollisuutta on käsitelty.

Työssä on käsitelty myös TE-toimiston roolia takaisinottovelvollisuuden hoitamisen yhtenä osapuolena. Lisäksi on avattu TE-toimistolle laissa säädettyjä tehtäviä tiivistetyksi sekä tuotu hieman tilastotietoa eri työnantajien henkilöstön vähentämistilanteista. Tilastoa on sekä valtakunnallisesti että maakunnallisesti Varsinais-Suomen osalta, jossa tutkimusongelmaa on lähinnä selvitetty.

Tämä tutkimustyön tuloksena esitetään, että ajantasaisen työsopimuslain, lain esitöiden, oikeuskirjallisuuden ja tuomioistuinten ratkaisujen perusteella takaisinottovelvollisuus on työnantajan vastuulla. Takaisinottovelvollisuutta ei voida siirtää TE-toimiston tehtäväksi, koska mikään tässä tutkimuksessa käytetty oikeudellinen materiaali ei tätä vaihtoehtoa tue, eikä täten oikeudellisia perusteita tällaiselle laintulkinnalle ole.

OBLIGATION TO RE-EMPLOY ACCORDINGLY EMPLOYMENT CONTRACTS ACT – EMPLOYER OR TE-OFFICE?

Rantakare, Heli

Satakunnan ammattikorkeakoulu, Satakunta University of Applied Sciences

Degree Programme in Business and Administration

January 2014

Supervisor: Kuohukoski, Minna

Number of pages: 47

Keywords: obligation to re-employ, the Employment Contracts Act, TE-Office

In this thesis was researched the employers obligation to re-employ and responsibilities to handle the re-employment process. Is this under of employer or is there certain matters which can be handled by TE-Office (Employment and Economic Development Office)?

The research work was emphasis to questions of obligation to re-employ by the Employment Contracts Act. There is also researched obligation to re-employ in case of government officials and communal officials. This thesis is limited to take into account employment relationship, meaning contract of employments and the Employment Contracts Act.

The thesis is based on qualitative researched and juridical study where the mainline of the study is in written law, preparation of the law, literature of law and also to instruction of the government officials. There is also used Labour Court and Supreme Court decisions as the research source of the obligation to re-employ.

As an additional part of thesis, there is also concentrated on TE-Offices role in real life process to handle the obligation to re-employ. There is opened terms of tasks for TE-Office described by Finnish law as well as a bit of statistics concerning different employers in case of their staff decrease. The statistics are partly shown from Finland and more detailed from Southwest Finland.

This research is shown that employer has the obligation to re-employ in Finland based on the Employment Contracts Act, literature research, and decisions of the court of law. The obligation to re-employ cannot be given to TE-Office by Employer based on the used material in this research. There are no any legal grounds to this kind of interpretation of the law.

SISÄLLYS

1	JOHDANTO	6
2	TAKAISINOTTOVELVOLLISUUTEEN LIITTYVÄT ONGELMAT	7
2.1	Takaisinottovelvollisuus.....	7
2.2	Tutkimusongelma ja sen käsittely, sekä opinnäytetyön tavoite.....	8
2.3	Ristiriita takaisinottovelvollisuuden hoitamisessa	10
2.4	Nykytilanne.....	11
2.4.1	Nykytilanne esimerkkinä Elinkeinoelämän keskusliitto	13
2.4.2	Nykytilanne esimerkkinä SAK	13
3	TYÖSOPIMUSLAKI LAINSÄÄDÄNNÖN JA LAINVALMISTELUTÖIDEN PERUSTEELLA	14
3.1	Ajantasainen lainsäädäntö	14
3.2	Työsopimuslaki ja takaisinottovelvollisuus.....	15
3.2.1	Laki kunnallisesta viranhaltijasta ja takaisinottovelvollisuus	15
3.2.2	Valtion virkamieslaki ja takaisinottovelvollisuus.....	16
3.3	Takaisinottovelvollisuuden pakottavuus	17
3.4	Korkeimman oikeuden ratkaisu	18
3.5	Työtuomioistuimen ratkaisu	19
3.6	Samat ja samankaltaiset tehtävät.....	19
3.7	Takaisinottovelvollisuudesta tarkemmin.....	20
4	TYÖSOPIMUSLAKI OIKEUSKIRJALLISUUDEN PERUSTEELLA.....	22
4.1	Takaisinottovelvollisuuden perusteet oikeuskirjallisuudessa kirjallisuudessa .	22
4.2	Takaisinottovelvollisuuden tarkoitus, pakottavuus ja ulottuvuus oikeuskirjallisuuden perusteella	23
4.3	Eriytyiset tilanteet	24
5	MUU LAINSÄÄDÄNTÖ	26
5.1	Perustuslaki.....	26
5.2	Hallintolaki	26
5.3	Valtion virkamieslaki	27
6	TE- HALLINNON VIRANOMAISET.....	28
6.1	Työ- ja elinkeinoministeriö, työ- ja elinkeinotoimistot ja ELY- keskuskeskukset	28
6.2	TE- toimiston tehtävät	29
6.2.1	Työnvälitys	29
6.2.2	Työnantajan tiedonsaantioikeus TE-toimiston tietojärjestelmästä takaisinottovelvollisuuden täyttämiseksi.....	30
6.3	TE- toimiston resurssit	31

6.4	Työ- ja elinkeinoministeriön kanta takaisinottovelvollisuuden hoitamisessa ..	35
6.5	Työ- ja elinkeinoministeriön 22.2.2008 päivätyn muistion keskeinen sisältö..	36
6.6	Työ- ja elinkeinoministeriön viimeisin linjaus	38
7	POHDINTAA	38
8	YHTEENVETO JA JOHTOPÄÄTELMÄ.....	43
	LÄHTEET	46

1 JOHDANTO

Tässä opinnäytetyössä tutkitaan työsopimuslain takaisinottovelvollisuutta. Opinnäytetyössä pyritään selvittämään lainkohdan konkreettinen tarkoitus ja velvoittavuus. Ennen muuta tarkoitus on selvittää, kuuluuko tämä lakisääteinen velvoite vain työnantajan hoidettavaksi, vai voiko työnantaja siirtää tämän lakiin perustuvan velvoitteen pätevästi jonkin toisen tahon, esimerkiksi työvoimaviranomaisten eli työ- ja elinkeinotoimiston (myöhemmin TE-toimisto) hoidettavaksi.

Aihe on ajankohtainen, koska nykyisessä tilanteessa yritysten ja muiden työnantajien henkilöstön vähentämiseen liittyvät toimet ovat määrällisesti erittäin suuria. Itse toimin muutosturva-asiantuntijana Varsinais-Suomen TE-toimistossa ja omaan työhöni TE-toimiston virkamiehenä kuuluu yritysten ja työnantajien neuvonta henkilöstön vähentämistilanteissa, siltä osin kun lakiin on kirjattu.

Toteutuneiden käytänteiden, lainsäädännön viranomaisnäkemysten sekä erään työnantajan ja asianajotoimiston eriävien näkemysten ja tulkintojen vuoksi syntyi tarve katsoa takaisinottovelvollisuuden hoitamista uudelleen niin, että asiaan saataisiin selkeä linjaus, joka myös olisi perusteltavissa säädösten mukaisesti. Työvoimaviranomaisten osalta ylimmän tason ohjeet lainsäädännön tulkintoihin liittyen tulevat Työ- ja elinkeinoministeriöstä (myöhemmin TEM), ellei alueellinen Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus (myöhemmin ELY-keskus) pysty asiaa linjaamaan yksiselitteisen selkeästi ja pätevästi.

Opinnäytetyön ongelma on tiivistetysti juridiikkaan perustuvaa lain tulkintaa sekä tutkimista. Lähestymistapana on laadullinen eli kvalitatiivinen tutkimus, joka on luonnollisin tapa tutkia ongelmaa, koska on tarpeen katsoa asiaa monelta suunnalta eri kokonaisuuksin. Tutkimusongelmaa on lähestymistavan kautta tarkoitus käsitellä ja avata mahdollisimman kokonaisvaltaisesti. (Hirsijärvi, Remes, Sajavaara, 2009,

160 – 161.) Oikeustieteellisen tutkimuksen osalta lähinnä on siis oikeusdogmatiikka eli lainoppi, jossa tarkoitus on voimassaolevan lain perusteella ja sisällöllä katsoa oikeusongelmaa, tässä työssä siis takaisinottovelvollisuutta (Husa, Mutanen ja Pohjalainen 2010, 20).

Ongelmaa tarkastellaan lainsäädännön kautta (mm. työsopimuslaki), hallitusten esitysten kautta (työsopimuslakiin liittyen), oikeudellisen (työsopimuslakiin liittyvä) kirjallisuuden sekä myös esitettyjen eri näkökantojen ja viranomaislinjausten kautta. Lisäksi muuna lähdemateriaalina on aiheeseen liittyvä korkeimman oikeuden päätös ja työtuomioistuimen ratkaisu. Lisäksi aiheesta on tehty myös yksi pro gradu -tutkielma, johon on tutustuttu. Täten varsinaista empiriaa edustava osuus puuttuu ja tulkinta tulee oikeuskäytännöistä ja annetuista oikeuden päätöksistä, sekä voimassa olevasta viranomaistulkinnasta.

2 TAKAISINOTTOVELVOLLISUUTEEN LIITTYVÄT ONGELMAT

2.1 Takaisinottovelvollisuus

Takaisinottovelvollisuudella tarkoitetaan työnantajan laissa säädettyä velvoitetta tarjota työtä entiselle työntekijälleen, jonka hän on irtisanonut muusta kuin henkilöstöjohtuvasta syystä, jos irtisanottu edelleen hakee työtä TE-toimistossa (entinen työvoimatoimisto). Työsopimuslain lisäksi myös virkamiehiä koskevassa lainsäädännössä on takaisinottovelvollisuudesta säädetty. Säädökset löytyvät valtion virkamieslaista (750/1994) tai laista kunnallisesta viranhaltijasta (304/2003). Työtehtäviä tulee työnantajan lain säädösten perusteella tarjota, mikäli ne ovat samanlaisia tai samankaltaisia, joita henkilö on tehnyt ennen kun hänet on irtisanottu ja työsuhteen päättymisestä on kulunut korkeintaan yhdeksän kuukautta. Tämä velvoite koskee tilanteita, joissa työnantajan irtisanomisperuste on ollut työsopimuslain 7 luvun 3 §:ssä tai 7 §:ssä määritelty tuotannollis- taloudellinen peruste tai saneerausmenettelyyn liittyvä työn väheneminen, lakkaaminen tai konkurssin estäminen. (TSL 55/2001, 6 L 6 § ja 7 L 3 § ja 7 §.)

Tässä työssä tullaan kuitenkin keskittymään ensisijaisesti työsuhteisiin liittyvään takaisinottovelvollisuuden hoitamiseen. Painopiste on nimenomaan työsopimuslaki ja sen tulkitseminen.

2.2 Tutkimusongelma ja sen käsittely, sekä opinnäytetyön tavoite

Opinnäytetyön tavoite on selkeästi perustella, mikä on työvoimaviranomaisen velvoite ja vastuu työntäjän takaisinottovelvollisuuden hoitamisessa ja mikä kuuluu ehdottomasti työnantajan vastuulle. Riittääkö asiassa lainsäädännön nykyinen tulkinta ja viranomaisten kannanotto, vai voidaanko lainsäädäntöä lähteä tulkitsemaan myös muulla tavalla, koska oikeudellista ennakkopäätöstä ei asiasta ole?

Lainsäädäntö on lähtenyt asiaa lähestymään työsopimuslain kautta ja työsopimuksen sopijapuolina pääsääntöisesti ovat työntekijä ja työnantaja. Siispä myös työsopimuslain velvoitteet koskettavat ensisijaisesti juuri näitä kahta tahoa. Tästä syystä on takaisinottovelvollisuus kirjattu juuri työsopimuslakiin. Takaisinottovelvollisuus hoitamiseen liittyvät asiat ja työntäjän vastuun siirtäminen työvoimaviranomaisille ei täten kuulostaisi olevan mahdollista, mutta asian selvittämisen vireille laittaneen asianajotoimiston mukaan lain kirjaimen täyttämistä takaisinottovelvollisuus hoitamisen osalta voitaisiin myös täten tulkita. Asianajotoimiston näkemys perustuu pitkälti siihen, että varsinaista juuri tätä kyseistä tulkintakysymystä koskevaa ennakkoratkaisua ei ole olemassa, ja heidän mielestään oikeuskirjallisuus (Koskinen, Nieminen ja Valkoinen, 2012) sekä hallituksen esitys (HE 157/2000) työsopimuslain 6 luvun 6 §:n osalta antaisivat myös tälle tulkinnalle mahdollisuuden tilanteessa, jossa työnantaja tekee työvoimatilauksen TE-toimistolle. Työtilaus tarkoittaa, että työnantaja voi ilmoittaa TE-toimistoon avoimeksi työpaikan ja voidaan sopia, että TE-toimisto hakee siihen tehtävän kriteerit täyttäviä ehdokkaita URA-tietojärjestelmästä. Lisäksi tietenkin työpaikka voidaan laittaa julkiseen hakuun, eli julkaistaan se myös TE-toimiston Internet-sivuilla, jossa se on vapaasti kaikkien nähtävillä ja haettavissa.

Asiaan liittyy laintulkintaa ja kaksi keskeistä kysymystä. Kysymys yksi on siis se, kuuluuko takaisinottovelvollisuuden hoitaminen vain ja ainoastaan työnantajalle vai voisiko lakia tulkita nyt myös niin, että takaisinottovelvollisuuden voi työnantaja siirtää tai ulkoistaa työvoimaviranomaisen tehtäväksi. Toinen kysymys on, että mikäli työnantajan olisi mahdollista antaa tai siirtää lakisääteinen takaisinottovelvollisuus työvoimaviranomaisten tehtäväksi, niin millaisia ongelmia siitä voisi syntyä. Miten asiaa jatkossa hoidettaisiin, millä aikataululla, millä resurssilla ja miten taataan viranomaisten tasapuolinen kohtelu sekä työnantaja- että yritysasiakkaisiin ja myös yksittäisiin työnhakijoihin em. asiaan liittyen, koska toisaalta myös viranomaisten määrä on rajallinen ja tehtäviä paljon muitakin kuin vain tämä takaisinottovelvollisuuteen liittyvä työ. Ennen muuta kyse on siitä, että viranomaisen tehtävät ovat laissa määriteltyjä julkisia tehtäviä, ja työnantajan takaisinottovelvollisuus perustuu kahdenkeskiseen sopimukseen, jonka pohjana on työsopimuslaki.

Teoreettisen näkökulman kautta aihetta lähestyttäessä on luontevin teoriamuoto kvalitatiivinen tutkimus. Kvalitatiivisen eli laadullisen tutkimuksen lähtökohta on (jo määritelmässä itsessään) se, että se kertoo laadusta, ei määrästä. Laadullisen tutkimuksen sisällä kulkee vahvasti ajatus siitä, että todellisuus on hyvinkin moninainen ja tavoite on todellisen elämän, asian ja ongelman kuvaaminen. Tutkimusongelmaa on tarpeen katsoa monelta suunnalta eri kokonaisuuksina ja vaikutuksina, eli ongelmaan liittyvää asiaa on tarkoitus käsitellä ja avata mahdollisimman kokonaisvaltaisesti. (Hirsijärvi ym. 2009, 160 – 161.)

Koska keskeistä on ongelman ratkaisussa lainsäädäntö, lainsäädännön esityöt ja oikeudellinen kirjallisuus sekä korkeimman oikeuden päätös ja muu oikeuskäytäntö, tulee ehdottomasti suurin painoarvo ja pohja koko opinnäytetyön tulokseen näistä kirjallisista lähteistä. Kuitenkin myös asian ja ongelman hoitamiseen liittyvä viranomaistoiminta ja käytänteet sekä toimintatavat muodostavat toisen vahvan tukirangan opinnäytetyön lopputuloksen luotettavuuden pohjaksi.

Kyse tässä opinnäytetyössä on siis oikeustieteellisestä tutkimuksesta. Täsmennettynä tämän laadullisen tutkimusmenetelmä on tässä opinnäytetyössä pitkälti lainoppia eli oikeusdogmatiikkaa. Oikeusdogmatiikka rakentuu kulloinkin voimassaolevien ja en-

nen kaikkea ajantasaisten oikeuslähteiden varaan. Kvalitatiivisen tutkimuksen ja lainopillisten metodien opit ovat erittäin lähellä toisiaan, joten täten opinnäytetyön ongelmia voi tutkimuksellisesta ja teoreettista näkökulmasta lähestyä näistä juuri näistä lähtökohdista. (Husa ym. 2010, 19 – 26.)

2.3 Ristiriita takaisinottovelvollisuuden hoitamisessa

Takaisinottovelvollisuuden hoitaminen ja sen mahdollinen siirtäminen työnantajalta työvoimaviranomaisille tuli ajankohtaiseksi ensimmäisen kerran 2011. Tuolloin Uudellamaalla Espoon TE-toimipaikassa (entinen Espoon työvoimatoimisto) työvoimaviranomaisten toimesta hoidettiin erään yrityksen puolesta työpaikkojen tarjoamista takaisinottovelvollisuuden piiriin kuuluville, eli aiemmin ko. yrityksestä samasta tai samankaltaisesta työstä tuotannollisin ja/tai taloudellisin syin, irtisanotuille ja työnhakijoina TE-toimistossa oleville entisille työntekijöille. Työnantaja lähti tuolloin olettamuksesta, että näin toimittaisiin sitten myös muualla maassa. Työnantajan pyytäessä Varsinais-Suomen alueella tuolloista Turun TE-toimistoa hoitamaan takaisinottovelvollisuuden mukaista työn tarjoamista Varsinais-Suomen alueen takaisinottojen osalta, Turun TE-toimisto kieltäytyi asian hoitamisesta. Turun TE-toimistossa katsottiin, että ensisijainen työn tarjoamisvelvoite on nimenomaan työnantajalla – työsopimuslain velvoitteiden mukaisesti.

Takaisinottovelvollisuus ja sen ”ulkoistaminen” viranomaisten hoidettavaksi tuli uudelleen esiin Varsinais-Suomessa meille muutosturva-asiantuntijoille huhtikuussa 2013. Eräs asianajotoimisto esitti näkemyksen, että työnantajan voisikin olla mahdollista pätevästi, oikeuskirjallisuuden perusteella, takaisinottovelvollisuutensa työvoimaviranomaisille ulkoistaa. Perusteena heillä oli myös se, ettei asiasta suoraan ole ennakkotapausta oikeudesta, jolloin lain tulkinta antaisi mahdollisuuden tulkita asiaa myös näin. Tämä tilanne tapahtui erään minun hoidossani olevan valtakunnallisen yrityksen yt-neuvottelujen päätyttyä, kun takaisinottovelvollisuuden hoitamisesta keskusteltiin. Tällöin yrityksen asioita hoitava lakimies kävi kanssani keskustelun em. asioihin näkemystään perustellen, jossa esitti näkökantansa siitä, että viranomaisille voitaisiin tämä perinteisesti työnantajan lakisääteinen velvoite siirtää. Tämä ta-

pahtuisi tekemällä työtilaus eli työnantaja hoitaisi takaisinottovelvollisuuden ilmoittamalla työpaikan avoimeksi TE-toimistoon ja pyytämällä TE-toimistoa hakemaan siihen sopivia, tehtävän kriteerit täyttäviä ehdokkaita. Tilanteessa TE-toimisto etsisi edellä mainittuja sopivia henkilöitä tietojärjestelmästä ja lähettäisi näille työtarjouksen. Toisin sanoen työtä tarjoaisi TE-toimisto, ei työnantaja.

Tilanteessa syntyi tarve monitahoisesti katsoa asiaa uudelleen niin, että asiaan saataisiin valtakunnallinen ja yhdenmukainen linjaus, joka ennen muuta olisi perusteltavissa lainsäädännöllisesti. ELY-keskuksen yhteyshenkilön kanssa päätettiin, että asia annetaan viranomaisten toiminnan osalta TEMn linjattavaksi, jotta saadaan mahdollisimman selkeä, valtakunnallisesti yhteneväinen linjaus asiaan, koska asia näyttää aina muutaman vuoden välein kuitenkin nousevan esiin jonkinmoisena ongelmana.

2.4 Nykytilanne

Nykytilanteessa TE-toimistot ovat pääsääntöisesti takaisinottovelvollisuutta hoitaneet pääasiassa niin, että ensisijainen vastuu asiassa on työnantajalla. Ongelmaksi tulisi muuten jo ihan perustuslain ja hallintolain osalta kansalaisten ja täten myös yritysten eriarvoinen kohtelu viranomaistoiminnassa, mikäli asiaa eri tavalla eri TE-toimistoissa tulkittaisiin ja hoidettaisiin. Tämä on käynyt ilmi sekä vuoden 2011 että 2013 tapausten osalta, joissa työnantajat olisivat tämän vastuun halunneet siirtää viranomaisille. (PL 731/1999, 2 L 6 § 1 mom., 21 § 2 mom., 22 § sekä HL 434/2003, 1 L 1 § - 2 §, 2 L 6 § - 8 §.)

Valtakunnallisesti Suomessa on tällä hetkellä (vuonna 2013 voimaan astunut TE-toimistouudistus) 15 ELY- keskusaluetta ja näistä jokaisella alueella on hallinnollisesti vain yksi TE-toimisto. Alueellisesti tosin toimipaikkoja voi olla useampia yhden TE-toimiston toiminta-alueella. Tavoitteena tässä tehdyssä uudistuksessa on ollut, että toimintojen selkeä tavoite on yritysten ja työnantajien työvoiman saatavuuden turvaaminen. Samoin työnhakijoiden osalta ydinajatus on nopea työllistyminen. Tähän pyritään palvelulinjojen palvelutarpeen mukaisella kohdennetulla palvelulla kunkin asiakkaan palvelutarpeen mukaisesti. Tämä uudistus takaa siis jatkossakin

valtakunnallisesti työnantaja- ja yritysasiakkaat saavat samantasoista viranomaispalvelua liittyen mahdollisten takaisinottovelvollisuuksien hoitamiseen siltä osin kun se on tarpeellista (tietojen luovuttaminen) eikä alueellisia eroavaisuuksia tältä osin enää olisi. (TE-palvelujen asiakkuuslinjaukset 2013, 3 – 4.)

On tärkeä huomata, että vaikka tässä työssä käsitellään työsopimuslainsäädäntöä, niin takaisinottovelvollisuus koskettaa aivan kaikkia työnantajia, jotka ovat irtisanoneet tuotannollisin ja / tai taloudellisin syin henkilöitä työtehtävistä, joihin heillä tulee sitten tarve palkata uudelleen henkilö tai henkilöitä, yhdeksän kuukauden kuluessa tuon irtisanotun työsuhteen päättymisestä. Takaisinottovelvollisuus perustuu yksityisellä sektorilla ensisijaisesti työsopimuslakiin (55/2001). Huomioitavaa toki on, että lain mukaan työehtosopimuksissa tosin on voitu sopia toimialoittain myös jotain muuta kuin mitä itse työsopimuslaissa mainitaan. Tällöin tietenkin työehtosopimus tulee huomioida tältä osin kun laki antaa siihen mahdollisuuden. (TSL 55/2001, 13 L 7 §.) Julkisella sektorilla, esimerkiksi valtiolla tai kunnalla, takaisinottovelvollisuus voi hyvinkin olla työsopimuslain yhdeksää kuukautta pidempi, jopa 24 kuukautta. (VirkamiL 750/1994, 7 L 32 §.)

Viranomaisella on laissa julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta (916/2012) tähän asti katsottu olevan velvoite antaa tietoja työnantajalle takaisinottovelvollisuuden täyttämistä varten. Toisin sanoen työnantajan on pitänyt tiedustella työnhaun voimassaolo työvoimaviranomaisilta takaisinottovelvollisuusasiaan liittyen niiden henkilöiden osalta, jotka takaisinottovelvollisuuden piirissä lainsäädännön mukaan ovat. (JTYPL 916/2012, 12 L 6 §.) Määrittely työtehtävien samanlaisuudesta ja samankaltaisuudesta sekä takaisinottovelvollisuuden ajasta on siis ollut työnantajan vastuulla, koska vain työnantaja voi tietää, mitä tehtäviä irtisanotun aiemman työsuhteen tehtävät ovat olleet ja vastaavatko ne nyt uuden avoinna olevan, lisätyövoimaa vaativan tehtävän sisältöä (Tiitinen ja Kröger 2012, 708 – 709). Vain työnhaun voimassaolon tarkastaminen on ollut viranomaisen tiedonantovelvoitteen alaista asiaa, jossa kuitenkin on perusteena ollut työnantajan yksilöimä tietoa henkilöistä, joiden työnhakutietoja tarkastellaan.

2.4.1 Nykytilanne esimerkkinä Elinkeinoelämän keskusliitto

Työnantajia edustava Elinkeinoelämän keskusliitto näyttää nykytilanteessa yhtyvän näkemyksissään takaisinottovelvollisuudesta lain ja oikeuskirjallisuuden nykyiseen tulkintaan, että kyse on työnantajan vastuusta. Elinkeinoelämä ohjeistaa työnantajia www- sivuillaan selkeästi hoitamaan takaisinottovelvollisuuden, mikäli työnantajalla on tarvetta palkata henkilöitä samoihin tai samankaltaisiin tehtäviin yhdeksän kuukauden kuluessa siitä, kun edellä mainituista tehtävistä on henkilöitä irtisanottu tuotannollis- taloudellisin perustein ja henkilö hakee työtä TE-toimistossa. Ohjeistuksessa ei mainita mitään vaihtoehtoa takaisinottovelvollisuuden hoitamiseksi muulla tavalla. (Elinkeinoelämän keskusjärjestön www-sivut 2013.)

2.4.2 Nykytilanne esimerkkinä SAK

SAKn www- sivuilla niin ikään näyttää kanta takaisinottovelvollisuuden hoitamisen osalta olevan työnantajan vastuulla. SAKn nettisivuilla, luottamushenkilöiden omalla kysymyspalstalla, on takaisinottovelvollisuutta koskevaan kysymykseen (5.11.2013) vastattu selkeästi. Mikäli työnantaja on irtisanonut samanlaisista tai samankaltaisista tehtävistä, ei työnantaja saa palkata uutta henkilöä edellä mainittuihin tehtäviin, mikäli henkilö, joka niistä on irtisanottu, on vielä yhdeksän kuukauden sisällä työnhakijana TE-toimistossa. Työnantajan on tilanteessa ensisijaisesti tarjottava työtä tälle takaisinottovelvollisuuden kriteerit täyttävälle irtisanotulle työnhakijalle. Vastauksessa selkeä kanta on, että työnantajan tulee tarjota työtä, eikä mainittuna ole muuta tapaa tai tahoja, joka voisi asian hoitaa. Tämä kysymyspalsta on avoimesti nettisivuilla nähtävissä, joten kannanotto asian selkeyteen on yksiselitteinen, koska se halutaan näin yleisellä, mutta kuitenkin SAKn omalla ja itse ylläpitämällä foorumilla, julkais- ta. (SAKn www- sivut 2013.)

Nykytilanteessa siis myös SAK ja Elinkeinoelämän keskusliitto näyttävät ohjeistavan ja tulkitsevan työsopimuslain takaisinottovelvollisuuden hoitamiseen liittyviä vel- voitteita ensisijaisesti työnantajan vastuulle. Käytössä parhaillaan olevat käytänteet

näyttäisivät olevan täten yhdenmukaisia TE-toimiston nykyisen toimintatavan kanssa.

3 TYÖSOPIMUSLAKI LAINSÄÄDÄNNÖN JA LAINVALMISTELUTÖIDEN PERUSTEELLA

3.1 Ajantasainen lainsäädäntö

Suomessa voimassa oleva työsopimuslaki (TSL 55/2001, 26.1.2001/55) on tullut voimaan 26.1.2001. Lainsäädäntö muuttui oleellisesti vanhasta työsopimuslaista ja perustelut tämän uudistuneen lain muutoksiin löytyvät hallituksen esityksestä (HE 157/2000), joka on annettu 6.10.2000. Tuolloin tasavallan presidenttinä oli Tarja Halonen ja työministerinä Tarja Filatov. Edeltävä työsopimuslaki oli vuodelta 1971. (HE 157/2000, 3.)

Työsopimuslaki säätelee kahden osapuolen, työnantajan ja työntekijän, oikeussuhdetta, jonka pohjana on joko suullinen tai kirjallinen työsopimus. Lain pohjana ja periaatteena on työntekijän suojelun periaate. Tästä johtuen myös lainsäädäntö on tarkoitettu pakottavaksi niin, ettei lainsäädännössä säädettyistä asioista voi sopia työntekijän vahingoksi. (HE 157/2001, 3.)

Työsopimuslaki sovelletaan henkilöön ja työnantajaan, jotka keskenään sopivat ja sitoutuvat tiettyjen tehtävien ja/tai tietyn työsuorituksen tekemisestä työnantajan lukuun niin, että työnantaja toimii työn valvojana ja johtajana ja maksaa työntekijän suoritteesta tälle palkkaa tai jotain muuta vastiketta (TSL 55/2001, 1 L 1 §). Työsopimuslakia ei kuitenkaan sovelleta julkisoikeudellisiin palvelussuhteisiin tai palvelusvelvollisuuteen, tavanomaiseksi luokiteltavaan harrastustoimintaan tai sellaiseen erilliseen työsuoritukseen, josta laki edellyttää erillisen muun sopimuksen (TSL 55/2001, 1 L 2 §).

3.2 Työsopimuslaki ja takaisinottovelvollisuus

Työsopimuslaki määrittelee luvussa 6 ja 6 §:ssä työntekijän takaisinottamisesta eli niin sanotusta takaisinottovelvollisuudesta. Kyseisessä säädöksessä todetaan, että työnantaja, joka on irtisanonut henkilön tai useita henkilöitä työsopimuslain 7 luvun 3 §:n tai 7 §:n perusteella, tulee tarjota työtä edellä mainitulle henkilölle tai henkilöille, jotka ovat työvoimatoimistossa työnhakijoina. Tämä tilanteessa, jos kyseessä on sama tai samankaltainen työ, josta henkilö tai henkilöt on irtisanottu. Takaisinottovelvollisuus on voimassa työsuhteen päättymistä seuraavan yhdeksän kuukauden aikana, mikäli työnantaja tarvitsee edellä määriteltyihin tehtäviin työntekijää. (TSL 55/2001, 6 L 6 §.)

Mikäli työnantajan irtisanomisperusteet ovat olleet siis muita kuin henkilöstä itsestään johtuvia syitä tai koeaika, eli käytännössä siis tuotannollisia ja/ tai taloudellisia (TSL 55/2001, 7 L 3 §) tai yrityksen saneerausmenettelyn yhteydessä irtisanottuja (TSL 55/2001, 7 L 7 §), tulee työnantajan huomioida työsuhteiden päättymisen jälkeen takaisinottovelvollisuuden mukainen työntarjoaminen ensisijaisesti tällaiselle henkilölle tai henkilöille ennen kun hän palkkaa tehtävään ulkopuolista henkilöä. Työnantajan tulee huomioida takaisinottovelvollisuuden säädökset myös silloin, jos kyse on liikkeenluovutuksesta ja luovuttaja on irtisanonut työsuhteen päättymään ennen liikkeenluovutuksen luovutushetkeä. Tällöin luovutuksensaajalla on niin ikään takaisinottovelvollisuus mahdollisia avoimia paikkoja täyttäessään. (TSL 55/2001, 6 L 6 § 2 mom.)

3.2.1 Laki kunnallisesta viranhaltijasta ja takaisinottovelvollisuus

Työnantajan takaisinottovelvollisuus koskee myös julkisen sektorin työnantajaa. Julkisessa virkasuhteessa määräävä säädöspohja ei tule työsopimuslaista, vaan vastavasta julkisen virkamieslainsäädännön puolelta.

Mikäli kunta tai kaupunki irtisanoo viranhaltijan tuotannollisin tai taloudellisin perustein tai toiminnan tai yksikön tehtävien uudelleenjärjestelyjen vuoksi ja kun vi-

ranhaltijan tehtävät ovat olennaisesti vähentyneet tai lakanneet kokonaan, (KvHL 37 §), tulee työnantajan huolehtia takaisinottovelvollisuudesta, mikäli samoja tai samankaltaisia tehtäviä avautuu seuraavan yhdeksän kuukauden aikana. Tällöin työnantajan tulee selvittää TE-toimistosta onko irtisanottu viranhaltija työnhakijana, ja jos on, niin tarjota hänelle avoinna olevaa virkaa. Takaisinottovelvollisuuden piirissä olevan tehtävän keston aika on määritelty kuntapuolella työsopimuslainsäädäntöä poikkeavasti joko toistaiseksi voimassa olevaan virkaan tai yli kuusi kuukautta kestävään virkatehtävään. Tämä siis oleellisesti poikkeaa työsopimuslaista, jossa mahdollisen avoimeksi tulevan tehtävän työn kestolle ei ole asetettu aikarajaa. Laissa kunnallisesta viranhaltijasta on määritelty, että takaisinottovelvollisuus koskee siis vain virkasuhteita, joissa kesto on yli kuusi kuukautta. (KvHL 304/2003, 8 L 46 §.)

Myös luovutuksen saajaa koskevat nämä takaisinottovelvollisuuden säädökset, mikäli luovuttaja on irtisanonut viranhaltijan 8 luvun 37 §:n perusteella ennen luovutushetkeä (KvHL 304/2003, 8 L 46 §).

3.2.2 Valtion virkamieslaki ja takaisinottovelvollisuus

Valtion virkamieslaista löytyy vastaavat takaisinottovelvollisuutta koskevat säädökset jotka työsopimuslaista ja laissa kunnallisesta viranhaltijoistakin löytyvät (VirkamL 750/1994, 7 L 32 §).

Mikäli valtion virkamies on irtisanottu muusta kuin virkamiehestä johtuvasta syystä, ja virkamiehen irtisanoneessa virastossa avautuu tehtäviä virkamiehen irtisanomisajan päättymistä seuraavan 24 kuukauden aikana, tulee viraston ensin tarjota työtä takaisinottovelvollisuuden puitteissa irtisanomilleen virkamiehille. Takaisinottovelvollisuus täytetään kuten kunnalla tai yksityisellä työnantajalla, eli työnantaja tiedustelee TE- toimistosta onko takaisinottovelvollisuuden piirissä oleva virkamies työnhakijana, ja jos on, niin työnantajan tulee tarjota virkaa ensisijaisesti hänelle takaisinottovelvollisuuden velvoittamana. Tämä tarkoittaa, että virka voidaan siis täyttää ilman julkista hakuprosessia ja takaisinottovelvollisuuden aika on huomattavasti

pidempi kuin työsopimuslainsäädännön yhdeksän kuukautta. (VirkamL 750/1994, 7 L 32 §.)

3.3 Takaisinottovelvollisuuden pakottavuus

Takaisinottovelvollisuutta koskeva lainsäädäntö on pakottavaa oikeutta. Takaisinottovelvollisuudesta ei voida pelkällä kahdenvälisellä työsopimuksella poiketa eikä sitä voida yhteisesti sopia poistettavaksi irtisanomistilanteessakaan. Takaisinottovelvollisuuden laajuudesta ja pituudesta voidaan sopia laista poikkeavasti työehtosopimuksilla kuten työsopimuslaissa 13 luvun 7 §:ssä todetaan. (Koskinen ym. 2012, 725 sekä Tiitinen ja Kröger 2012, 7 -8.)

Esimerkkinä työsopimuslain mukaisesta toisinsopimisesta on vaikkapa rakennusalan työehtosopimus 2012 - 2014, jonka sopijaosapuolina ovat olleet Talonrakennusteollisuus ry ja Rakennusliitto ry. Tämä parhaillaankin voimassaoleva työehtosopimus on ollut voimassa 1.3.2012 lähtien. Niin sanotusta irtisanomissuojasopimuksesta määritellään työehtosopimuksen kohdassa, jossa on erikseen osapuolten välillä sovittu irtisanomissuojasta ja lomauttamisesta rakennusosalalla (Rakennusalan TES 2012, 61 – 65). Irtisanomissuojasopimus on laadittu osapuolten välillä Helsingissä 22.12.2000. Poikkeus takaisinottovelvollisuudesta rakennusalan työehtosopimuksessa suhteessa työsopimuslakiin on muun muassa ajankohta, josta yhdeksän kuukauden takaisinottovelvollisuuden aikaa aletaan laskea. Työsopimuslaki määrittää, että yhdeksän kuukauden aika alkaa työsuhteen päättymisestä lukien, kun taas rakennusalan työehtosopimuksen irtisanomissuojasopimuksessa on sovittu, että yhdeksän kuukauden aika alkaa siitä hetkestä, jolloin varsinainen työteko päättyy. Myös muita eroavaisuuksia on, esimerkiksi samaisen takaisinottovelvollisuuden mukaisesti työsopimuslaissa ei erikseen määritellä aluetta, jolta työnantajan tulee työtä tarjota, kun taas rakennusalan työehtosopimuksessa on asiasta tarkemmin määritely. Työehtosopimuksessa nimittäin todetaan, että takaisinottovelvollisuuden alaista työtä tulee tarjota niistä työkohteista, joissa työntekijä voi paikkakunnalla tavanomaiset työmatkat huomioiden käydä päivittäin työssä vakituisesta asunnostaan käsin. (TSL 55/2001, 2 L 2 § ja Rakennusalan TES 2012, 64 ja irtisanomissuojasopimus 6 § - 7 §.)

3.4 Korkeimman oikeuden ratkaisu

Korkein oikeus on käsitellyt riitatilanteen takaisinottovelvollisuuden hoitamiseen liittyen. Kyseessä on tapaus, jossa vuonna 2002 yksityinen työnantaja oli irtisanonut taloudellisin ja tuotannollisin syin työntekijän eikä takaisinottovelvollisuutta ollut hoidettu, koska siitä oli poikettu kahdenvälisellä sopimuksella. (KKO:2007:69.)

Työnantaja ja irtisanottu työntekijä olivat kirjallisesti sopineet, ettei työnantajan tarvitse takaisinottovelvollisuuden mukaisesti kuitenkaan ilmoittaa irtisanotulle työntekijälle avoimista työpaikoista. Tämä tilanteessa, mikäli työnantajalta vapautuu vastaavia tehtäviä, joita irtisanottu henkilö oli tehnyt, sillä alueella, jossa henkilö oli aiemmin työskennellyt. Yhtiöllä oli toteen näytetty ja myös lainmukainen oikeus irtisanoa työntekijä taloudellisin ja tuotannollisin perustein, mutta keskinäisestä sopimuksesta huolimatta oikeutta olla huomioimatta takaisinottovelvollisuutta työnantajalla ei kuitenkaan ollut. Tämä huolimatta siitä, että irtisanottu henkilö oli itse omasta aloitteestaan ilmoittanut, ettei halua avoimeksi tulevista tehtävistä häntä informoitavan, ja täten siis osapuolet olivat kirjallisen sopimuksen laatineet. (KKO:2007:69.) Käräjäoikeus ja hovioikeus olivat hylänneet irtisanotun työntekijän kanteen takaisinottovelvollisuuden rikkomisesta juuri tähän keskinäiseen sopimukseen perustuen. Korkein oikeus kuitenkin katsoi, että kyseinen sopimusehto takaisinottovelvollisuuden huomioimatta jättämisestä oli työsopimuslain 13 luvun 6 §:n perusteella mitätön, koska tämä keskinäinen sopimus olisi nimenomaan vähentänyt irtisanotun tulevia oikeuksia ja etuja. Päätöksessään korkein oikeus kumosi hovioikeuden päätöksen ja täten palautti asian hovioikeuden käsittelyyn. (KKO:2007:69.)

Korkeimman oikeuden ratkaisulla on merkittävä asema kun haetaan lain tulkintaa tuomioistuimessa. Painoarvoa on kirjoitetun lain lisäksi tuomioistuimessa laitettu myös lain esitöille sekä oikeuskirjallisuudelle. Nämä kaikki seikat yhdessä tuomioon kirjattuna tuovat selkeästi esiin, että takaisinottovelvollisuuden säädökset ovat pakottavaa lainsäädäntöä eikä säädöksestä voida keskinäisin sopimuksin sopia osapuolten velvoitteita ja oikeuksia heikentäväksi.

3.5 Työtuomioistuimen ratkaisu

Työtuomioistuin on käsitellyt ratkaisussaan 16.1.2007 rakennusalan yksityisen yrityksen tilannetta, jossa irtisanottu nosturinkuljettaja oli yhdessä rakennusliiton kanssa nostanut kanteen irtisanomiseensa liittyen. Kanteessa työtuomioistuin otti kantaa muun muassa myös takaisinottovelvollisuuden toteuttamiseen, vaikkakin kanteessa oli useampia eri kohtia. (TT:2007-4.)

Työnantaja oli ilmoittanut avoimen tehtävän TE-toimistoon ja palkannut siihen toisen henkilön tiedustelematta TE-toimistolta irtisanotun työnhakijana oloa tai irtisanotulta nosturinkuljettajalta suoraan ja henkilökohtaisesti halukkuutta kyseiseen avoimeen olevaan tehtävään. Työtuomioistuin katsoi tuomiossaan, että työnantaja ei ollut noudattanut takaisinottovelvollisuutta. Puhtaasti pelkkää avoimeksi ilmoitettua työpaikkaa TE-toimiston tietojärjestelmään ei siis katsottu riittäväksi toimeksi vastaamaan takaisinottovelvollisuuden hoitamista. Työnantaja tuomittiin edellä mainitusta rikkomuksesta maksamaan irtisanotulle nosturinkuljettajalle korvausta lähes 3500 euroa korkolain mukaisine korkoineen. Kyseinen rikkomus aiheutui rakennusalan irtisanomissuojasopimuksen rikkomisesta, jonka osana ovat vastaavat työsopimuslain säädökset. Työnantaja tuomittiin täten siis työsopimuslain 12 luvun 1 §:n perusteella korvaukseen takaisinottovelvollisuuden laiminlyönnistä. (TT:2007-4.)

Tämä työtuomioistuimen ratkaisu on merkittävä oikeudellinen tulkinta siitä, että riittääkö takaisinottovelvollisuuden hoitamiseen työnantajan taholta pelkkä avoin työpaikkailmoitus esimerkiksi TE-toimistoon. Selkeä tulkinta tuomiosta on, että työnantajan olisi pitänyt erikseen itse tarjota kyseistä työpaikkaa irtisanomalleen henkilölle, joka kuului takaisinottovelvollisuuden piiriin.

3.6 Samat ja samankaltaiset tehtävät

Takaisinottovelvollisuutta ei uloteta lainsäädännössä kaikkiin tehtäviin, joita työnantajalla mahdollisesti tulee avoimeksi, vaan samoihin ja samankaltaisiin tehtäviin (TSL 6 L 6 §). Lain esitöissä todetaan, että samoilla ja samankaltaisilla tehtävillä

tarkoitetaan sellaisia tehtäviä, joita irtisanottu on ennen työsuhteen päättymistä tehnyt. Tehtävänimikkeellä ei ole painoarvoa, vaan tehtävien sisällöllä.

Mikäli avautuva tehtävä sisällöltään muistuttaa niitä tehtäviä, joita irtisanottu on tehnyt ja irtisanotulla on sellainen työkokemus, ammattitaito ja koulutus pohja joiden avulla hänen voitaisiin olettaa tulevan valituksi tehtävään, mikäli muita hakijoita ei olisi, niin tällöin voidaan todeta olevan kyseessä sama tai samankaltainen tehtävä. Tällöin tätä avautuvaa tehtävää tulee työnantajan irtisanotulle työntekijälleen tarjota, mikäli muut takaisinottovelvollisuuden kriteerit täyttyvät. (HE 157/2000, 126.) Avautuvan tehtävän mahdolliset erityiset osaamisvaatimukset, kuten juuri koulutukseen ja vaikkapa tehtävässä oleellisesti vaikuttavaan kielitaitoon liittyvät asiat, voivat kuitenkin mahdollistaa tilanteen, että työnantaja on oikeutettu ottamaan tehtävään ulkopuolisen henkilön. Tämä siis huolimatta siitä, että näennäisesti osa tehtävistä on samoja tai samankaltaisia, kun irtisanotulla on ollut, mikäli kyseessä olevalla erityis- taidolla on keskeinen rooli tehtävän hoitamisen kannalta. (Pietilä 2013, 32.)

Oikeuskirjallisuudessa on todettu, että pääsääntöisesti tehtävien samankaltaisuutta tulisi arvioida ensisijaisesti juuri työn luonteen perusteella, ei pelkän nimikkeen, tai edes työehtojen. Mikäli avoimeen tehtävään olisi tarjolla huomattavasti pätevämpi henkilö, kun takaisinottovelvollisuuden piirissä oleva irtisanottu työntekijä on, tulee irtisanotulla työntekijällä kuitenkin olla etuoikeus tulla valituksi avoimena olevaan tehtävään, mikäli tehtävä on samanlainen tai samankaltainen sisällöltään. (Äimälä, Åström, Nyyssölä 2011, 179 ja Tiitinen ja Kröger 2012, 708 – 709.)

3.7 Takaisinottovelvollisuudesta tarkemmin

Työsopimuslain säästösten ollessa ensisijaisesti työntekijän turvaksi laadittuja (HE 157/2000, 3) on takaisinottovelvollisuuden katsottu myös olevan oleellinen asia säädettäväksi lakiin. Irtisanotun työntekijän kannalta on usein erityisen tärkeää, että hänelle tarjottaisiin mahdollisuus palata entiseen työhönsä - mikäli työnantajan tilanne muuttuu niin, että työtä olisikin taas tarjolla. Tämä tarkoituksenmukaisuus on nähty lain esitöissä oleellisen tärkeäksi myös työnantajan kannalta, sillä jos työsuhteen

päättymisestä ei ole kulunut kovin kauan, on selvää, että on työnantajallekin helpompaa ottaa työhön tuttu tekijä, joka tuntee tehtävät ja talon tavat. (HE 157/200, 125.)

Takaisinottovelvollisuuden tarkoitus on tarjota edellä mainituin perustein irtisanotulle työntekijälle etusijainen asema tarjolle tulevaan samaan tai samankaltaiseen työhön ulkopuolisiin työnhakijoihin nähden. Käytännössä siis, vaikka tehtävään olisi tarjolla huomattavasti pätevämpikin uusi työntekijä, mutta irtisanottu henkilö on kyseistä työtä tai samankaltaista työtä yrityksessä tai työnantajalla aiemmin tehnyt, tulee työnantajan valita hänet tehtävään, jos hän on sen halukas vastaanottamaan. Tehtävänimike yksinään ei ole ratkaiseva, vaan jos tehtävät olisivat samankaltaisia kun henkilö on aiemmin tehnyt ja hänellä on ammattitaitoa, koulutusta ja sellaista aiempaa työkokemusta, joka pätevöittää hänet työtehtäviä tekemään, hänet tulisi valita tehtävään takaisinottovelvollisuuden perusteella. Jotta työnantaja voisi edellä mainituin perustein kyseessä olevaa työtä sitten tarjota, niin tätä varten irtisanotun työntekijän tulee olla työnhakijana TE-toimistossa, että työnantaja voi tiedustella TE-toimistosta takaisinottovelvollisuuden kriteerit täyttävien henkilöiden työnhaun voimassaoloa ennen kyseisten tehtävän tai tehtävien täyttämistä. Työnantaja voi tarkistettuaan työnhakujen voimassaolon tarjota työtä ensisijaisesti niille irtisanomilleen henkilöille, jotka lainsäädännön mukaan takaisinottovelvollisuuden piiriin kuuluvat ja jotka työnantajan asettamat kriteerit täyttävät, ennen kuin edes mieltii muita rekrytointikeinoja tehtävän suorittamiseen. (HE 157/2001, 125 – 126.)

Poikkeuksellisesti kuitenkin takaisinottovelvollisuuden edelle menee niin sanottu työntarjoamisvelvoite, joka koskee työntekijöitä, jotka ovat lomautettuna tai tekevät osa-aikatyötä. Työnantajan on tarjottava tarjolla olevaa työtä ensisijaisesti tällaisille henkilöille, ja ellei heitä ole, niin sitten viimeisen yhdeksän kuukauden aikana irtisanomilleen työntekijöille, jotka kuuluvat takaisinottovelvollisuuden piiriin. (TSL 55/2001, 2 L 5 §, 5 L 2 § ja 6 § ja HE 157/2001, 126.) Laissa tai sen esitöissä ei määritellä määräaikaisten työntekijöiden asemasta suhteessa takaisinottovelvollisuuden piirissä oleviin. Tämä johtunee syystä, että määräaikaisuuksia ei tulisi olla kuin erityistilanteissa ja tällöin ei lähtökohtaisesti ole voitu irtisanoa vakituista työntekijää samoista tai samankaltaisista tehtävistä, joissa on määräaikainen työntekijä, ellei sitten kyseessä ole vakituisen työntekijän sijainen. Rekrytointitilanteessa työnantajan

tulee kuitenkin huomioida tämä kokonaisuus mahdollisimman laajasti ennen kun työnantaja voi palkata kokonaan ulkopuolisen henkilön tehtävään (Huhta, 2012, 69 – 71).

Takaisinottotilanteessa luonnollisesti työsuhteen ehdot voivat muuttua. Työsuhteen ehtojen muuttuminen on mahdollista, kunhan ne ovat työehtosopimuksen mukaiset, mikäli alalla on työehtosopimus. Lisäksi työnantajan tulee noudattaa lainsäädännön tasapuolisen kohtelun edellytyksiä ja vaatimuksia. (TSL 55/2001, 2 L 2 § ja HE 157/2001, 126.) Vaihtoehtoisesti takaisinottovelvollisuutta ei tarvitse huomioida, mikäli työnantaja päättääkin käyttää tarvittavien tehtävien suorittamiseen yrityksen ulkopuolista työvoimaa, kuten ostaa alihankintaa tai vuokratyövoimaa. Tällöin työnantaja ei palkkaa itselleen työvoimaa tehtävää suorittamaan eikä takaisinottovelvollisuutta ole, mikäli työnajalla itsellään ei ole lisätyövoiman tarvetta. (Tiitinen ja Kröger 2012, 706 – 707.)

4 TYÖSOPIMUSLAKI OIKEUSKIRJALLISUUDEN PERUSTEELLA

4.1 Takaisinottovelvollisuuden perusteet oikeuskirjallisuudessa kirjallisuudessa

Oikeuskirjallisuudessa todetaan lainsäädösten olevan selkeitä silloin, kun kyse on työnantajan takaisinottovelvollisuudesta. Takaisinottovelvollisuuden kohteena on selkeästi laissa määritelty kohderyhmä, jotka ovat työnantajan irtisanomat henkilöt. Irtisanomisperusteiden tulee olla työsopimuslain 7 luvun 3 §:ssä tai 7 §:ssä säädetyt ja kyseisten henkilöiden tulee olla työnhakijoina TE-toimistossa, mutta heidän ei tarvitse olla työttömiä (Nieminen 2013, 71 ja Koskinen, Nieminen, Valkonen 2008, 65). Työnantaja voi myös niin halutessaan tarjota suoraan henkilökohtaisesti työtä takaisinottovelvollisuuden piirissä oleville irtisanotuille, jolloin ei erikseen edellytetä yhteydenottoa TE-toimistoon (Tiitinen ja Kröger 2012, 710). Lisäksi työtehtävien tulee olla samanlaisia tai samankaltaisia, joita henkilö on aiemmin työnantajan palveluksessa tehnyt. Tehtävänimikkeellä ei ole sinänsä keskeistä merkitystä, ja myös työn kesto voi olla määräaikainen tai kyse voi olla osa-aikatyöstä (Tiitinen ja Kröger

2012, 709 sekä Rautiainen ja Äimälä 2001, 134 - 135). Työsopimuslain mukaan tämä työntarjoamisvelvoite on työnantajalla yhdeksän kuukautta irtisanotun henkilön työsuhteen päättymisestä lukien, kuitenkin niin, että mahdolliset työehtosopimuksissa sovitut muutokset tulevat huomioitua. Huomattavaa on että mikäli työsuhde on päätynyt konkurssin vuoksi tai työnantajan kuoleman vuoksi, tätä säännöstä ei kuitenkaan sovelleta. (Koskinen ym. 2012, 725.)

Tämä lainsäädännös on pakottava, joten siitä ei voida pelkällä työsopimuksella poiketa eikä myöskään sitä voida yhteisesti sopia poistettavaksi irtisanomistilanteessa. Takaisinottovelvollisuuden laajuudesta ja pituudesta voidaan sopia laista poikkeavasti työehtosopimuksilla kuten työsopimuslaissa 13 luvun 7 §:ssä todetaan. (Koskinen ym. 2012, 725 ja Koskinen ym. 2008, 65.)

4.2 Takaisinottovelvollisuuden tarkoitus, pakottavuus ja ulottuvuus oikeuskirjallisuuden perusteella

Kuten lain esitöissäkin (HE 157/2001, 3) on todettu, on takaisinottovelvollisuuden ensisijainen tarkoitus, että irtisanotun työntekijän asema turvataan ja tätä tukee myös oikeuskirjallisuus. Työttömyyden estäminen joko kokonaan tai ainakin työttömyyden mahdollisimman lyhyeksi jäävä kesto ovat irtisanotun osalta ensisijaisia ennen kun työnantaja voi rekrytoida uuden työntekijän niihin tehtäviin, joita irtisanottu on työnantajan palveluksessa hoitanut. Tehtävien tarjoaminen takaisinottovelvollisuuden johdosta koskee saman työnantajan yrityksiä valtakunnan rajojen sisäpuolella, ellei asiasta ole toisin työehtosopimuksissa sovittu. (Koskinen ym. 2012, 727 – 728.) Takaisinottovelvollisuutta ei voida poistaa kahdenkeskisellä sopimisella huolimatta siitä, että aloite asiaan tulisi irtisanotun henkilön puolelta (KKO:2007:69).

Takaisinottovelvollisuuden täyttäminen on nimenomaisesti työnantajan velvoite, mikäli työnantajalla on tarvetta sellaiseen lisätyöhön, joka edellyttää lisätyövoiman palkkaamista eikä työnantajalla ole sellaisia osa-aikaisia työsuhteita tai lomautettuja henkilöitä, joille kyseessä olevaa avointa työtehtävää tulisi ensin tarjota (TSL 2 L 5

§, 6 §, 6 L 6 § sekä Rautiainen ja Äimälä 2001, 133 – 136 sekä Tiitinen ja Kröger 2012, 705 - 707).

Takaisinottovelvollisuus on niin sanottu työsopimuslain mukainen toissijainen velvoite, sillä ennen irtisanomista tulee työnantajan tietenkin aina selvittää irtisanomisuhan alla olevan työntekijän uudelleensijoittuminen muihin mahdollisiin tehtäviin. Ellei tämä ole mahdollista, niin työntekijän kouluttaminen uusiin tai toisiin tehtäviin. (TSL 55/2001, 7 L 4 §.) Mikäli näitä vaihtoehtoja ei ole ja irtisanomiseen päädytään, niin työnantajan tulee huolehtia takaisinottovelvollisuudesta sekä olemassa olevan lainsäädännön että oikeuskirjallisuuden perusteella eikä tätä velvoitetta voida pätevästi katsoa kuuluvan kenellekään muulle. (TSL 55/2001, 6 L 6 § ja Pietilä 2013, 67 – 74.) Tästä on myös työtuomioistuimen ratkaisu, jossa on katsottu, ettei pelkkä avoimen työpaikan ilmoittaminen TE-toimistoon riitä kattamaan työsopimuslain tarkoittamaa työnantajan työn tarjoamisvelvoitetta vaan sitä on tarjottava nimenomaan työnantajan, ei TE-viranomaisen (TT 2007 – 4). Toisaalta työnantajalla kuitenkin on oikeus valita, kenelle hän ensin työtä tarjoaa tai kenet hän työhön ottaa, jos irtisanottuja, jotka takaisinottovelvollisuuden piiriin kuuluvat, on useampia (Tiitinen ja Kröger 2012, 711).

4.3 Erityiset tilanteet

Mikäli hetkellisiä lisätöitä työnantajan toimesta tehdään ylitöinä tai muun jo olemassa olevan henkilöstön voimin, ei tämä ole takaisinottovelvollisuuden tarkoittamaa uuden lisätyövoiman tarvetta eikä silloin tarvitse takaisinottovelvollisuuden tarkoitettamana työtä tarjota irtisanotuille (Koskinen ym. 2012, 736). Vaihtoehtoisesti myös työn ulkoistaminen vaikka alihankintana toteutettavaksi on mahdollista ja täten edellä mainittu menettely poistaa takaisinottovelvollisuuden, kun työntekijöitä ei oteta työnantajan palkkalistoille suoraan. (Tiitinen ja Kröger 2012, 706 – 707 sekä Rautiainen ja Äimälä 2001, 135.)

Sisäisin siirtoin ei yleisesti työsuhdeturvaa saa kiertää, mutta saman toiminnallisen kokonaisuuden ja työntekovelvoitteen sisällä sisäisesti täytettävä tehtävä on sallittua

eikä myöskään tällaisessa tilanteessa tarvitse tehtävää tarjota takaisinottovelvollisuuden piirissä olevalle. Myöskään yleisesti ottaen palkattomassa harjoittelussa olevan opiskelijan ottaminen harjoittelusuhteeseen ei ole tilanne, jossa työnantajan katsotaan takaisinottovelvollisuuden säädöksiä rikkovan, mikäli kyseessä on opiskelija, jonka harjoittelu liittyy laissa säädettyihin perusteisiin. Tällaisia ovat mm. laki ammatillisesta koulutuksesta säädetystä harjoittelusta (631/1998) tai ammatillisen koulutuksen asetusta (811/1998), joka koskee toisen asteen ammatillisen koulutuksen harjoittelua. Asiasta on erikseen todettu myös työsopimuslain esitöissä, sillä pääsääntöisestihän harjoittelu ei ole varsinainen työsuhde, ellei sitä erikseen sellaiseksi sovittaisi (HE 157/2000). (Koskinen ym. 2012, 736 – 737 sekä Tiitinen ja Kröger 2012, 708 sekä Rautiainen ja Äimälä 2001, 135.)

Palkkatukeen oikeutettujen työllistettyjen osalta tulee katsoa ensisijaisesti takaisinottovelvollisuus, eli palkkatuella ei voida ottaa uutta henkilöä samanlaisiin tai samankaltaisiin tehtäviin, joita takaisinottovelvollisuuden kriteerit täyttävä työntekijä omaa, koska palkkatuessa kyse on työsuhteesta (Koskinen ym. 2012, 738). Mikäli kuitenkin ei korvata irtisanottuja henkilöitä palkkatuella työllistettävillä henkilöillä ja palkkatuella työllistetyt tekevät töitä, jotka jo olemassa oleva henkilöstö tekisi tai että ne tehtävät jopa jäisivät kokonaan tekemättä, ei välttämättä estä palkkatuen käyttöä, vaikka työnantajalla takaisinottovelvollisuus olisikin (Tiitinen ja Kröger 2012, 707).

Lisäksi tulee huomioida, että etusija ennen takaisinottovelvollisuuden piirin kuuluvia irtisanottuja on niillä työntekijöillä, jotka ovat lomautettuina ja niillä jotka ovat osaaikatyössä. Kuitenkin takaisinottovelvollisuuden piirissä olevat irtisanotut ovat ensisijaisessa asemassa suhteessa työnantajan palveluksessa oleviin määräaikaisiin työntekijöihin nähden. Määräaikaisen työntekijän työsuhdetta ei toisin sanoen voida jatkaa tai vakinaistaa mikäli takaisinottovelvollisuus on voimassa kyseisen tehtävän osalta. (Koskinen ym. 2012, 739 sekä Huhta 2012, 69 – 70, 138 – 139.)

5 MUU LAINSÄÄDÄNTÖ

5.1 Perustuslaki

Suomen perustuslain (11.6.1999/731) mukaan julkisen vallan tulee aina perustua lakiin (PL 731/1999, 1 L 2 § 3 mom.). Lisäksi jokaisella on oikeus lain edessä yhdenvertaisuuteen (PL 731/1999, 2 L 6 § 1 mom.) ja siihen, että hänen asiansa käsittelyssä noudatetaan hyvää hallintoa ja käsittelyssä julkisuutta (PL 731/1999, 2 L 21 § 2 mom.) ja että julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien toteutuminen (PL 731/1999, 2 L 22 §.)

Jo pelkän perustuslain tulkinta aiheuttaa siis sen, ettei myöskään takaisinottovelvollisuuden osalta erilaisia käytäntöjä voida sallia, vaan tästäkin syystä velvoitteiden ja viranomaiskäytänteiden on oltava yhdenmukaisia ja perustuttava lakiin. Muu sopiminen ohi lain yksittäisissä tapauksissa viranomaisen ja työnantajan välillä rikkoo jo perustuslain perusoikeuksiin kirjattua oikeutta.

Perusoikeuksista ja ihmisoikeuksista keskeisiä ovat toimintatavat viranomaisten osalta, eli julkisen vallan käyttö. Julkisen vallan toteuttamisen tulee pohjautua nimenomaisesti perustuslakiin ja sen säädöksiin yksilön oikeuksista. Tämän tulee konkreettisella tasolla näkyä niin, että viranomaistoiminta on aika lakisidonnaista ja täsmällisesti määriteltyä. (Mäenpää 2011, 17 – 18.)

5.2 Hallintolaki

Hallintolain (6.6.2003/434) tarkoitus on toteuttaa ja edistää hyvää hallintoa sekä oikeusturvaa hallintoasioissa, jota sovelletaan julkisessa viranomaistoiminnassa kuten valtion virastoissa (HL 434/2003, 1 L 1 § – 2 §.)

Lainsäädännössä lähdetään siitä, että hyvän hallinnon peruseriaate on, että viranomaisen, joka käyttää julkista valtaa, on kohdeltava hallinnossa asioivia tasapuolisesti ja toimittava puolueettomasti asiassaan. On turvattava, että palveluita hallinnossa

saa asianmukaisesti ja niin, että viranomainen voi suorittaa tehtävänsä tuloksellisesti. Lisäksi viranomaisen tulee antaa asian hoitamiseen liittyvää neuvontaa tarpeen mukaan. (HL 434/2003, 2 L 6 § – 8 §.)

Hallintotehtävien hoitaminen, joihin kuuluu julkisen vallan käyttöä, kuuluu vain virkamiehille, jotka on asetettu tehtäväänsä erityisen menettelyn mukaan. Virkamiehellä on virkavastuu, josta erikseen valtion virkamieslaissa (750/1994) säädetään. Tämän virkamieshallintoperiaatteen taustalla katsotaan olevan perustelu, että tehtävien hoitaminen edellyttää erityisiä oikeudellisia takeita, joilla täten turvataan julkisen vallan päätöksentekoon liittyvä puolueettomuus ja yhdenmukaisuus. (Mäenpää 2011, 56.)

Hallintolain säädökset ovat erityisen tärkeitä TE-toimiston toiminnan ja roolin kannalta, koska TE-toimistojen virkamiehet hoitavat virkatehtävään näitä tehtäviä, joissa julkista valtaa käytetään.

5.3 Valtion virkamieslaki

Valtion virkamieslaissa (19.8.1994/750) säädetään valtion virkasuhteista. Lain tavoite on turvata valtiolle lailla säädettyjen tehtävien hoitaminen tuloksellisesti, tarkoituksenmukaisesti ja ennen muuta oikeusturvavaatimukset täyttäen (VirkamL 750/1994, 1 L 1 § – 2 §.)

Virkamiehen on suoritettava tehtävänsä asianmukaisesti ja ilman viivytyksiä ja virkamiehen tulee noudattaa työnjohtomääräyksiä. Lisäksi virkamiehen tulee käyttäytyä asemansa ja tehtävänsä edellyttämällä tavalla, eikä hän saa vastaanottaa sellaista etua, joka hänen asemansa luottamusta heikentäisi. (VirkamL 750/1994, 14 L 14 § – 15 §.) Virkamiehelle voidaan antaa kirjallinen varoitus, mikäli hän toimii vastoin virkavelvollisuuksiaan tai laiminlyö niitä (VirkamL 750/1994, 6 L 24 §).

Virkamiehen velvoitteet täydentävät sitä, mitä hyvän julkisen hallinnon periaatteista sanotaan ja säädetään lailla, kuten Mäenpää on kirjassaan Oikeus hyvään hallintoon,

kirjoittanut. Myös hyvän hallinnon osalta lähdetään liikkeelle jo Suomen perustuslaista, ei yksin hallintolaista tai valtion virkamieslaista. (Mäenpää 2011, 56, 75.)

Valtion virkamieslakiin ja sen selkeään tulkintaan perustuen ei virkamies voi kohdella eri tavalla tai eriarvoisesti hallinnossaan asioivia asiakkaita, vaan yhdenvertaisuuden ja tasapuolisuuden periaate on virkamieskunnan osalta peräti kolmen eri lain voimin vahvistettu. Lainsäädännöstä voidaan vetää johtopäätös, ettei yksittäinen virkamies voi mitenkään ottaa ilman erillistä lakiin perustuvaa määrystä hoitaakseen yhdenkään yksityisen henkilön tai työnantajan lakisääteistä asiaa, sikäli kun se ei edellytä viranomaisen päätöstä.

6 TE- HALLINNON VIRANOMAISET

6.1 Työ- ja elinkeinoministeriö, työ- ja elinkeinotoimistot ja ELY- keskus

Suomessa työvoimapolitiikka ja siihen liittyvä täytäntöönpano kuuluu työvoimaviranomaisille. Hallinnollisesti nykyisiä TE-toimistoja ohjaa ja valvoo aluehallintoviranomaisen asiaa hoitava ELY-keskus. ELY-keskusten toimintaa työ- ja elinkeinotoimintojen puolestaan ohjaa ja valvoo puolestaan ylimpänä viranomaisena Työ- ja elinkeinoministeriö (TEM).

TE-toimistojen toiminnan ohjenuorana on tietenkin ensisijaisesti aina voimassa oleva lainsäädäntö, kuten laki julkisista työvoima- ja yrityspalveluista, laki työttömyysturvasta, laki viranomaistoiminnasta ja hallintolaki kuin myös perustuslaki. Kuitenkin lainsäädännön lisäksi tarvitaan aina myös alueellisia ELYn ja valtakunnallisesti TEMn asetuksia, ohjeita ja linjauksia. Kaikki nämä yhdessä ohjaavat TE- toimistojen toimintaa niin, että se on lainmukaista ja mahdollisimman yhdenmukaista.

6.2 TE- toimiston tehtävät

Lailla on valtion tehtäväksi annettu rooli edistää työmarkkinoiden toimivuutta ja työvoiman tarjontaa. Tätä tehdään yhteistyössä mm. kuntien, työmarkkinajärjestöjen, yritysten, muiden työntajien ja myös kansalaisten kanssa. TE-toimiston tehtävänä on laissa säädetyillä palveluilla huolehtia ja turvata mahdollisuuksien mukaan tilanne, että työtä hakevat löytävät työtä ja työnantajat saavat osaavaa työvoimaa samalla kun yrittäjyyttä edistetään ja yritysten toimintaedellytyksiä ja työelämän laatua kehitetään. Asiakkaana voivat olla yksityiset henkilöt, yritykset ja muut työnantajat. (JTYPL 916/2012, 1 L 1 § - 3 §.)

Palveluita tuotetaan TE-toimistossa sekä omatoimisesti käytettävänä että henkilökohdaisesti käytettävänä palveluina. Osa palveluista tuotetaan itse ja osa voidaan tuottaa ostopalveluina julkista hankintalakia noudattaen. Pääsääntöisesti TE-toimiston palvelut ovat maksuttomia, poikkeuksena työnantajille suunnattu yhteishankintakoulutus ja yrityksille suunnatut kehittämisspalvelut, jotka ovat osin maksullisia. (JTYPL 916/2012, 1 L 4 § - 6 §.)

6.2.1 Työnvälitys

Työnantajien on mahdollista maksutta jättää ilmoitus avoimesta työpaikasta TE-toimistolle. Yhdessä työnantajan kanssa sovitaan, miten paikkaan sopivia ehdokkaita haetaan. TE-toimisto voi hakea ja etsiä tietojärjestelmästä sopivia, työnantajan kriteerit täyttäviä ehdokkaita ja esitellä näitä työntajalle sen puitteissa, kun henkilö on antanut tietojen luovuttamista varten luvan (JTYPL 916/2012, 13 L 1 §, 6 §). TE-toimisto voi myös tarjota työtä suoraan sopiville työnhakijoille, jotka kriteerit osaamisen, työhistorian, koulutuksen ja työkykynsä puitteissa tehtävän osalta täyttävät (JTYPL 916/2012, 3 L 2 §).

TE-toimisto voi kieltäytyä vastaanottamasta tai julkaisemasta avoimessa haussa sellaisen työpaikan, jos on syytä epäillä että työntaja rikkoo lain määrittämää syrjintäkieltoa, tehtävät ovat lain vastaisia, työntaja laiminlyö työsopimuslain mukaisia

työnantajan velvoitteita tai jos työpaikalla on ilmeinen väkivallan uhka, vaaraa tai häirintää (JTYPL 916/2012, 3 L 3 §).

6.2.2 Työnantajan tiedonsaantioikeus TE-toimiston tietojärjestelmästä takaisinotto- velvollisuuden täyttämiseksi

Vaikka työnhakija-asiakkaana oleva yksityinen henkilö olisi kieltänyt tietojensa luovuttamisen TE-toimiston asiakasrekisteristä työnantajalle (JTYPL 916/2012, 13 L 6 §), saa viranomainen kuitenkin antaa tiedon henkilön mahdollisesta voimassaolevasta työnhausta työnantajalle, kun kyse on takaisinottovelvollisuuden täyttämisestä.

Työnantajalla on oikeus saada TE-toimistolta tieto maksutta henkilön työnhausta, mikäli työnantaja tiedustelee sitä takaisinottovelvollisuuden, eli työsopimuslain 6 luvun 6 §:n mukaisen velvoitteensa, tai merityösopimuslain 7 luvun 9 §:n täyttämiseksi. Työnantajalle ei kerrota henkilön statusta TE-toimiston tietojärjestelmästä, eli sitä, onko henkilö työtön, työssä muualla tai vaikkapa koulutuksessa, sillä keskeinen ja ainoa asia takaisinottovelvollisuuden osalta on vain se, onko henkilön työnhaku voimassa TE-toimistossa. Yhteystiedot voidaan antaa, jos henkilö on antanut TE-toimistolle erillisen luvan tietojen luovuttamiseen työnantajalle. Mikäli henkilö ei kuitenkaan ole antanut lupaa tietojen luovuttamiseen, annetaan työnantajalle tieto vain siitä, onko kyseinen henkilö työnhakijana. Muita tietoja, kuten esimerkiksi osoitetta ja puhelinnumeroa ei tällöin anneta, vaikka työnantaja niitä tiedustelisikin. (JTYPL 916/2012, 12 L 6 §.)

Edellä mainittu tilanne ja siihen liittyvä menettely koskee tietenkin myös muuta takaisinottovelvollisuutta, eli valtion virkamiesten tai kuntien ja kaupunkien viranhaltijoidenkin mahdollista takaisinottovelvollisuutta täytettäessä. (VirkamL 916/2012, 7 L 32 § ja KvhL 304/2003, 8 L 46 §.)


6.3 TE- toimiston resurssit

Viranomaisten määrä konkreettisina henkilötyövuosina myös työ- ja elinkeinohallinnossa on viimeisten vuosien aikana vähentynyt huomattavasti johtuen muun muassa hallitusohjelmaankin kirjatusta julkisen sektorin tehostamisesta ja julkisen sektorin kulujen leikkaamisesta. Yhä enenevässä määrin palveluja on keskitetty ja paljon palveluita on siirretty sähköisiksi, eli esimerkiksi työnhakija-asiakkaille, joilla ei ole välttämätöntä henkilökohtaista palvelutarvetta, pyritään nykyisin ensisijaisesti tarjoamaan aktiivisesti omatoimisesti käytettäviä verkkopalveluita työnhaun avuksi. TE-toimistoissa keskitytään sille määrättyihin ydintehtäviin eli niihin, joita lakiin on kirjattu ja joista on tämän työn luvussa 6.2 kerrottu hieman tarkemmin.

Henkilöstömäärän väheneminen on ollut hurjaa johtuen koko julkiselle sektorille hallituksen taholta asetetuista tehostamistarpeista ja kulujen leikkaamisesta. Pelkästään työhallinnon toiminta- ja taloussuunnitelma vuosille 2007 – 2011 (työhallinnon julkaisu 360) kertoo, että erilaisten tehtävien ja palvelujen keskittämisten ja tehostamisten perusteella vuosien 2007 ja 2011 välisenä aikana henkilöstömäärää tulee vähentämään entisissä työvoimatoimistoissa (nykyiset TE-toimistot) peräti 189 henkilötyövuodella. Toisaalta samaan aikaan samaisessa julkaisussa on esitetty, että tästä huolimatta henkilöstön osaaminen ja tuottavuus tulevat paranemaan. (Työhallinnon julkaisu 360, 21 – 24.)

TE-toimistojen tehtävät eivät ole siis vähentyneet, päinvastoin lisää työpanosta rakennemuutosten ja myös esimerkiksi nuorisotakuun toteuttamiseen tarvittaisiin kipeästi. Myös muutosturvan toimintamallin osalta voidaan todeta, että vuosi vuodelta koko valtakunnassa valitettavasti ovat vain lisääntyneet yt-neuvottelut ja tätä kautta myös siis irtisanomiset ja lomauttamiset.

Lukumäärät henkilöstön vähentämistilanteisiin liittyen vuosien 2008 – 2012 aikana ovat olleet hirmuisia, paikoin yt-neuvottelujen määrät ovat jopa moninkertaistuneet ja erilaiset rakennemuutokset vaikeuttaneet ihmisten uudelleentyöllistymistä. Kuviosta yksi näkyy, miten on kehittynyt suurien, vähintään 10 henkilön vähentämistä koskevien yt-neuvottelujen määrä valtakunnallisesti.



TYÖ- JA ELÄINKASSAMINISTERIÖ
ARBETS- OCH NÄRINGSMINISTERIET
MINISTRY OF EMPLOYMENT AND THE ECONOMY

Muutosturvan seurantatiedot 2005 - 2012: vähintään 10 henkilöä koskevat muutosturvatilanteet


Tilanne 31.12.2012

		Muutosturvan piiriin kuuluvien henkilöiden lkm neuvottelujen päättyessä (yht. 2005 - 2012)		90 488						
Vuosi	Työnantajien määrä	Henkilöiden vähennystarve YT-neuvottelujen alussa	Irtisanottujen henkilöiden lukumäärä YT-neuvottelujen päättyessä	Muutosturvan piirissä olevien henkilöiden lkm (YT-neuvottelujen päättyessä)	Infotilaisuuksiin osallistuneiden henkilöiden lkm	Palvelussa osallisena muutosturvasiantuntija	% -osuus palvelussa osallisena muutos-turvasiantuntija/työnantajat	Toteutuneita uudelleen-sijoittumis-valmennuksia (HR-toimistojen + muiden tuottamat)	% - osuus toteutuneita uudelleen-sijoittumis-valmennuksia (HR-toimistojen + muiden tuottamat)/työnantajat	Toteutuneita yhteishankinta-koulutuksia
2012	724	36 962	13 008	13 125	12 834	454	68 %	122	14 %	38
2011	504	26 552	9 310	8 933	7 070	435	86 %	77	15 %	32
2010	543	25 340	11 370	10 803	7 692	479	88 %	115	21 %	38
2009	1131	62 957	23 747	21 697	18 834	943	83%	217	19%	46
2008	752	37 410	15 911	14 116	12 479	592	79 %	152	20 %	16
2007	355	17 465	8 179	6 866	6 763	285	80 %	85	24 %	4
2006	392	30 509	11 036	9 661	8 714	319	81 %	68	17 %	13
2005*	165	17 005	6 548	5 287	5 971	98	59 %	27	16 %	7

* puolivuositilasto 2005

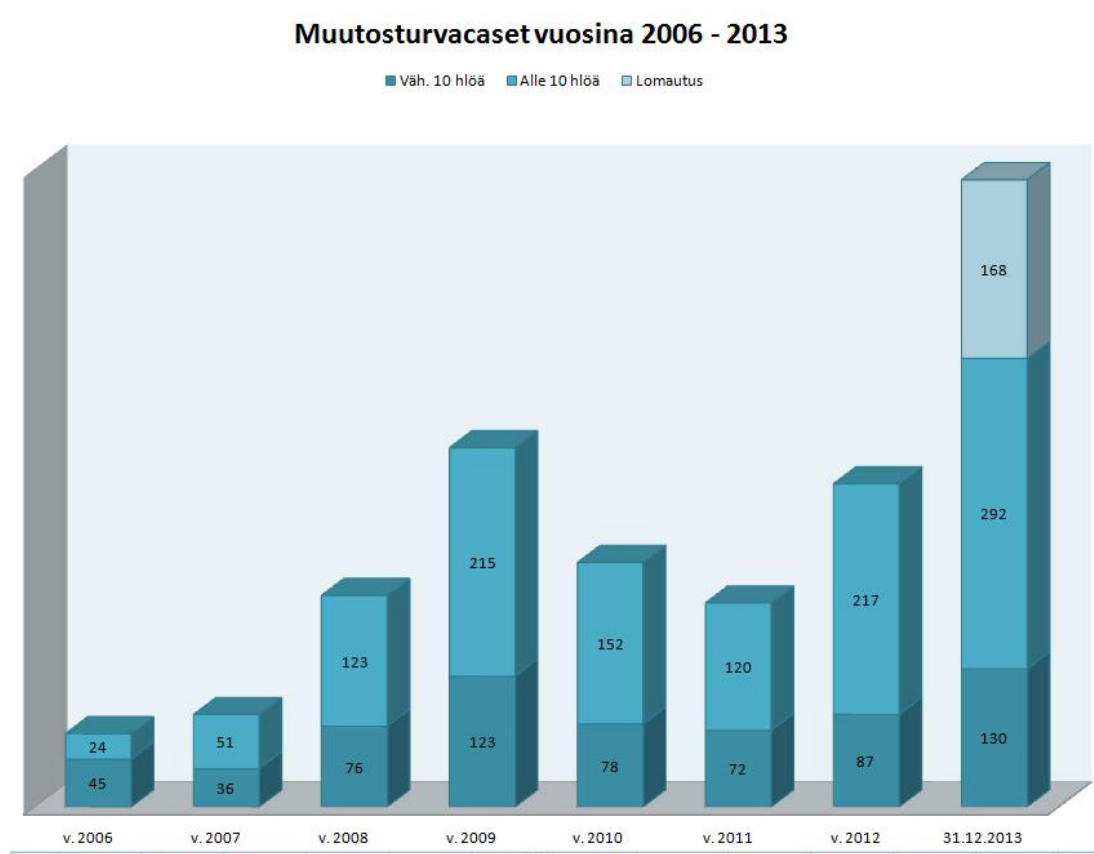
Kuvio 1. (TEMn valtakunnallinen tilastoseuranta vuoden 2012 loppuun mennessä, kokonaismäärät).

Kuviossa kaksi on puolestaan tilanne Varsinais-Suomesta vuosina 2008 – 2012 sisältäen kaikki vähentämistilanteet, jotka ovat tulleen alueen muutosturvasiantuntijoiden tietoon, tästä kuitenkin pois lukien kaikki puhtaat lomautustilanteiden yt-neuvottelut.

												
Muutosturvan työnantajaohittaiset seurantatiedot: vähintään 10 henkilöä koskevat muutosturvatilanteet 1.1.-31.12.2012												
Muutosturvan piirissä olevien henkilöiden lkm neuvottelujen päättyessä (yht.) 13 125												
TE-keskus	Työnantajien määrä	Henkilöiden vähennystarve YT-neuvottelujen alussa	Irtisanottujen henkilöiden lukumäärä YT-neuvottelujen päättyessä	Alueen %-osuus koko maan irtisanotuista	Muutosturvan piirissä olevien henkilöiden lkm (YT-neuvottelujen päättyessä)	Infotilaisuuksiin osallistuneiden henkilöiden lkm	Palvelussa osallisena muutosturvasiantuntija	%-osuus palvelussa osallisena muutosturvasiantuntija/työnantajat	Toteutuneita uudelleensijoittumisvalmennuksia (HR-toimistojen + muiden tuottamat)	%-osuus toteutuneita uudelleensijoittumisvalmennuksia (HR-toimistojen + muiden tuottamat)/työnantajat	Toteutuneita yhteishankintakoulutuksia	%-osuus toteutuneita yhteishankintakoulutuksia/työnantajat
Yhteenvetosarake	724	36 962	13 008	100 %	13 125	12 834	454	63 %	122	17 %	38	5 %
Uusimaa	240	15 325	4 852	37 %	4 762	3 697	131	55 %	39	16 %	14	6 %
Varsinais-Suomi	80	4 210	1 502	12 %	1 461	3 472	45	56 %	11	14 %	7	9 %
Satakunta	30	1 702	544	4 %	469	495	26	87 %	8	27 %	0	0 %
Häme	34	1 695	860	7 %	825	748	34	100 %	10	29 %	0	0 %
Pirkanmaa	96	3 301	1 375	11 %	1 313	1 143	46	48 %	4	4 %	9	9 %
Kaakkois-Suomi	24	630	536	4 %	534	849	21	88 %	6	25 %	1	4 %
Etelä-Savo	23	757	202	2 %	192	195	19	83 %	4	17 %	0	0 %
Pohjois-Savo	38	1 314	581	4 %	580	209	22	58 %	1	3 %	0	0 %
Pohjois-Karjala	18	374	227	2 %	217	210	11	61 %	2	11 %	0	0 %
Keski-Suomi	18	1 148	482	4 %	477	334	15	83 %	7	39 %	7	39 %
Etelä-Pohjanmaa	40	2365	396	3,0 %	361	243	18	45 %	3	8 %	0	0 %
Pohjanmaa	31	1 064	455	3 %	601	292	21	68 %	27	87 %	0	0 %
Pohjois-Pohjanmaa	31	1 943	697	5 %	953	701	30	97 %	0	0 %	0	0 %
Kainuu	7	311	87	1 %	170	98	7	100 %	0	0 %	0	0 %
Lappi	14	823	212	2 %	210	148	8	57 %	0	0 %	0	0 %

Kuvio 2. (TEM valtakunnallinen tilastoseuranta vuoden 2012 loppuun mennessä, ELY-alueittain).

Kuviossa kolme näkyy puolestaan 31.12.2013 ollut tilanne vuoden 2013 osalta, jolloin tilastossa näkyvät ryhmiteltynä myös puhtaat lomautustilanteet ja pelkistä lomautuksista käyty yhteistoimintaneuvottelujen määrät Varsinais-Suomessa. Kun kuvioita 1, 2 ja 3 vertaa, huomaa että määrät ovat varsin suuria. Vaihtelusta huolimatta yt-neuvottelujen määrä näyttää jääneen varsin korkealle tasolle vuoden 2008 jälkeen.



Kuvio 3. (Varsinais-Suomen muutosturva-asiantuntijoiden tilasto sisältäen kaikki tietoon tulleet vähentämistilanteet, vuodet 2006 - 2013).

Yt-neuvottelujen määrän kasvusta johtuen luonnollisesti työttömyysluvutkin ovat vastaavasti nousseet. Valitettavasti tilanne on se, että näissä kaikissa tilastossa on tehty uudet määrälliset ennätykset vuoden 2013 osalta. Tilastollisesti siis yt-neuvottelujen määrä, irtisanottujen, ja myös lomautettujen, määrät ovat Varsinais-Suomen osalta suurempia kuin koskaan aiempina vuosina.

Puhtaasti pelkkien edellä esitettyjen tilastojen valossa sekä kasvava työmäärä että henkilöstön väheneminen aiheuttavat sen, ettei TE-toimistoilla olisi mitenkään mahdollista viranomaisena hoitaa menestyksekkäästi ja tehokkaasti nykyisillä resursseillaan työnantajalle lailla säädettyjä velvoitteita, tai vähintäänkin se olisi erittäin haastavaa. Takaisinottovelvollisuuden hoitaminen viranomaislähtöisesti aiheuttaisi suhteettoman pitkiä aikoja myös työnantajien suuntaan juuri nopeaa reagointia vaativissa rekrytointitilanteissa. Lisäksi mitä ilmeisimmin velvoitteen siirtäminen viranomaisille työnantajilta vaatisi myös lainsäädännön uudistamista, tai vähintäänkin ministeriön ohjeistusta TE-toimiston virkamiesten tehtävistä ja tehtävien sisältöjen tulkinnasta.

6.4 Työ- ja elinkeinoministeriön kanta takaisinottovelvollisuuden hoitamisessa

Työ- ja elinkeinoministeriön kanta perustuu puhtaasti työsopimuslain tulkintaan. Tähän on viitattu myös 5. ja 6.10.2011 tulleessa sähköpostissa, joka on lähetetty sekä Uudenmaan muutosturva-asiantuntijoille että Varsinais-Suomen muutosturva-asiantuntijoille, sekä myös muutamalle muulle henkilölle alueilla ja ministeriössä. Sähköpostin lähettäjänä on TEM:n virkamies, silloinen työmarkkinaneuvos Marja Rantakaulio, jonka vastuulle muutosturva ja sen toteuttaminen sekä myös takaisinottovelvollisuuden hoitaminen, ovat kuuluneet. Hän on liittänyt mukaan sähköpostiin myös muistion, joka on päivätty 22.2.2008, jossa linjataan nimenomaan takaisinottovelvollisuutta ja silloisten työvoimatoimistojen (nykyiset TE-toimistot) tehtäviä asian toteuttamisessa. Asiaan on tuolloin oman näkökulmansa työsopimuslain puolelta tuonut sähköpostiviestissään myös tuolloinen hallitusneuvos Raila Kangasperko, joka toteaa työsopimuslain 6 luvun 6 §:n olevan nimenomaisesti työnantajaa velvoittava pykälä ja kyseessä olevan työnantajan velvollisuus (Kangasperko, sähköposti 21.9.2011).

Sähköpostissaan vuonna 2011 Uudenmaan muutosturva-asiantuntijalle Espoon TE-toimistoon Marja Rantakaulio toteaa, että menettely jossa Espoon TE-toimisto on hoitanut työnantajan puolesta työntarjoamista takaisinottovelvollisuuden täyttämiseksi, ei voida pitää perusteltuna, koska se ei vastaa työsopimuslain 6 luvun 6 §:ssä mainittua tehtävänjakoa asian hoitamiseksi. Yksilöityjä työtarjoajia TE-toimisto

toki voi tehdä irtisanotuille harkintansa mukaan, mutta ei ole ensinkään tarkoituksenmukaisesta, että viranomaiset ottavat itselleen yrityksille kuuluvia tehtäviä. Sähköpostissa todetaan myös, että on tärkeää, että viranomaiset hoitavat asioita yhdenmukaisesti. (Rantakaulio sähköposti 5.10.2011.) Lisäksi Rantakaulio toteaa, että liitteenä on työ- ja elinkeinoministeriön aiempi linjaus asiasta, eli tällä Rantakaulio viittaa sähköpostinsa liitteenä olevaan muistioon, joka on päivätty 22.2.2008.

6.5 Työ- ja elinkeinoministeriön 22.2.2008 päivätyn muistion keskeinen sisältö

Muistiossa todetaan alkuun keskeiset lainsäädännön mukaiset asiat työntäjän takaisinottovelvollisuudesta ja työvoimatoimiston tehtävistä. Keskeinen kanta on, että työsopimuslakiin sisältyvä takaisinottovelvollisuus tarkoittaa nimenomaan työnantajan velvoitetta tarjota irtisanomalleen työntekijälle työtä, jolla on lakiin kirjatut perusteet, eli muun muassa:

- työ on samanlaista tai samankaltaista, jota työntekijä on tehnyt työsuhteensa aikana
- työn päättymisestä ei ole kulunut vielä 9 kuukautta (työsopimuslaissa 9 kuukautta, mutta voi olla myös pidempi aika, jos näin sovittu vaikka työehtosopimuksessa, esim. valtiolla 24 kuukautta)
- irtisanomisperusteena ovat olleet tuotannolliset ja taloudelliset syyt tai muut laissa lueteltavat syyt, jotka ovat rinnasteisia (saneerausmenettely) ja että
- irtisanottu henkilö etsii edelleen työtä TE-toimiston välityksellä, eli on työnhakijana. (TEM, muistio 22.2.2008.)

Toiseksi otetaan kantaa TE-toimiston tehtäviin. Tehtävänä on:

- työnantajan pyynnöstä selvittää, ketkä irtisanotuista henkilöistä ovat työnhakijoina ja antaa tästä tieto työnantajalle (onko ko. henkilö työnhakijana ko. päivänä, jolloin kysely tehdään)
- TE-toimiston tulee sopia mahdollisesta työpaikkojen avoimeksi ilmoittamisesta työnantajan kanssa ja työpaikat voidaan julkaista työnantajan haluamalla tavalla tällöin myös esimerkiksi netissä tai sitten vain TE-toimiston virkailija/ toimipaikkakohtaisella näkyvyydellä. Tässä tilanteessa työpaikka ei siis

näy julkisesti internetissä. Jos yrityksellä on toimipaikkoja ja irtisanottuja useilla paikkakunnilla ympäri Suomen, voidaan sopia tiedon välittämisestä TE-toimistojen kesken, mikäli työnantaja näin haluaa. Tästä huolimatta TE-toimisto ei kuitenkaan siis hoida takaisinottovelvollisuuden hoitamista työnantajan puolesta. (TEM, muistio 22.2.2008.)

Mikäli TE-toimisto pitää infotilaisuuksia irtisanomistilanteissa, tulee tällöin myös kertoa irtisanotuille toimista, joilla takaisinottovelvollisuuden sisällä mahdollisesti avoimiksi tulevista työpaikoista saadaan tietoa. Toisin sanoen, hoitaako työnantaja velvoitensa lain mukaisesti itse vai onko sovittu, että työnantajan ilmoittaa paikoista vielä erikseen myös TE-toimistoon tarkempia tietoja, jolloin näitä paikkoja voidaan myös TE-toimiston taholta tarjota tai niitä voivat irtisanotut myös TE-toimistosta itsekin kysellä, huolimatta siitä että työnantaja itse on aktiivinen asiassa. (TEM, muistio 22.2.2008.)

Neljännessä kohdassa muistiota todetaan, että mikäli työnhakijana oleva henkilö ei ole antanut lupaa tietojen luovuttamiseen työnantajalle, ei tietoja voida antaa edes takaisinottovelvollisuuden hoitamiseksi (TEM, muistio 22.2.2008 ja JTPL 11 luku 7 §.) Tämä julkisen työvoimapolvelulain (1295/2002) kohta kuitenkin on myöhemmin vuonna 2010 lainsäädännössä muutettu niin, että viranomaisen taholta voidaan lakisääteisessä takaisinottovelvollisuuden mukaisessa työntarjoamistilanteessa kuitenkin työnantajalle antaa aina tieto siitä, onko henkilö työnhakijana vai ei. Tieto voimassaolevasta työnhausta voidaan antaa työnantajalle huolimatta siitä, ettei siis kuitenkaan edellä mainitussa tilanteessa voida antaa esimerkiksi työnhakijan yhteystietoja, kuten vaikkapa muuttunutta puhelinnumeroa (JTPL 11 L 7 §.) Nämä julkisen työvoimapolvelulain säädökset on kumottu ja korvattu 1.1.2013 voimaan tulleella lailla julkisista työvoima- ja yrityspalveluista (916/2012). Nykyisessä, voimassaolevassa laissa julkisista työvoima- ja yrityspalveluista tiedonsaantioikeuteen viittaava säädös on kirjattu lain kohtaan 12 luku 6 §.

6.6 Työ- ja elinkeinoministeriön viimeisin linjaus

Asiassa päädyttiin siis jo vuonna 2011 TEMn kannassa siihen, että työnantajan tulee ensisijaisesti kyseinen takaisinottovelvollisuusasia hoitaa, vaikkakin työpaikat toki voidaan myös ilmoittaa TE-toimistoon avoimiksi ja TE-toimisto voi niitä tarjota yrityksen kanssa sovitun mukaisesti esimerkiksi vain tietyille irtisanotuille, jotka kriteerit täyttävät (Rantakaulio, sähköposti 5.-6.10.2011 ja TEM/ MR, muistio 22.2.2008 sekä Kangasperko, sähköposti 21.9.2011).

Viimeisin asiaan liittyvä linjaus tuli TEMstä heinäkuussa 2013. Kehitysjohtaja Elisabeth Heinonen TEMn työllisyys- ja yrittäjäyksiosastolta toimitti sähköpostitse Varsinais-Suomen ELYlle sekä alueen muutosturva-asiantuntijoille linjauksen, että takaisinottovelvollisuuden hoitamisen osalta edelleenkin aiemmat linjaukset (v. 2008 ja v. 2011) ovat käyviä ja niitä noudatetaan myös jatkossa TE-toimistossa (Heinonen, sähköposti 12.7.2013.)

Muuta erillistä perustelua tai kannanottoa tai linjausta ei siis tullut, vaan työsopimuslain määritelmä siitä, että kyse on työnantajan velvoitteesta, on edelleen säädöspohjaa tulkiten ainoa oikea tapa takaisinottovelvollisuutta hoitaa. Tätä TEMn näkemystä luonnollisesti tukee se mitä viranomaisten tehtävistä ja hallinnosta yleisesti muussa tässäkin opinnäytetyössä esitetyssä lainsäädännössä sanotaan.

7 POHDINTAA

Nykytilanteessa TE-hallinnon viranomaisten tulkita on siis ollut se, että takaisinottovelvollisuus kuuluu työnantajan vastuulle ja hoidettavaksi. Perusteena ovat olleet työsopimuslain tulkinta ja lain esityötä, joissa on kirjattu, että työnantajan tulee tarjota määrättyissä tilanteissa työtä tietyin kriteerein irtisanomilleen työntekijöille. Irtisanomisen perusteet, takaisinottovelvollisuuden keston aika ja työnhakijana olon selvittäminen on selkeästi ohjeistettu työsopimuslaissa. (TSL 55/2001, 6 L 6 §.)

Vallalla oleva toimintatapa näyttäisi olevan sikäli vakiintunut, että sitä ovat noudattaneet myös keskusjärjestöt sekä työntekijöiden että työnantajien taholta, kuten Elinkeinoelämän keskusliitto ja SAK. Tältä osin ohjeistus ja tulkinta ovat siis yhteneväiset monen eri toimijan taholta katsottuina.

Kuitenkaan ei liene olisi täysin poissuljettua, että viranomaiset voisivat myös takaisinottovelvollisuuden täyttämistä hoitaa. Vain TE-hallinnon virkamiehillä on pääsy TE-toimiston käyttämään URA-tietojärjestelmään, jonne siis myös työnhakijat rekisteröityvät. Tästä rekisteristä katsotaan takaisinottovelvollisuuden puitteissa työnantajan yksilölliset irtisanotut ja heidän mahdollinen työnhakunsa voimassaolo, mikäli työnantaja asiaa tiedustelee TE-toimistolta. Tämän perusteella voisi olla mahdollista, että TE-toimisto hoitaisikin takaisinottovelvollisuutta, koska mikään muu taho ei tähän TE-toimiston rekisteriin pääse ja edellä mainittu velvoite työnhaun tarkistamiseen liittyen jo TE-toimistolla on. (TSL 55/2001, 6 L 6 § ja JTYPL 916/2012, 12 L 6 §.)

Ongelmia kuitenkin toiminnan osalta saattaisi olla monenlaisia. Tärkein pohdittava asia liittyyneeseen siihen, että viranomaisen tekisi ratkaisuja työnantajan puolesta hoitaessaan asiaa. Takaisinottovelvollisuus ja sen synty perustuu ensisijaisesti tietoon siitä, onko avautuvassa tehtävässä ensinkään kyse lainsäädännön tarkoittamasta lisätyöstä, joka kuuluu takaisinottovelvollisuuden piiriin. Tämän tulkinnan tekee luonnollisesti työnantaja. Lisäksi työnantajalla on täsmällisin ja tarkin tieto myös irtisanotun henkilön aiemmista työtehtävistä yrityksessä sekä osaamisesta, jota henkilöllä on. Tietouden avautuvan työn osalta tarvittavista taidoista ja osaamisesta on myös työnantajan tiedossa ja päätäntävällässä, joten näiden tietojen valossa tehtävää päätöstä olisi todella vaikea siirtää kolmannelle osapuolelle ilman, että kenenkään osapuolen oikeusturva ja oikeus päättää omista tai yrityksen asioista, vaarantuisi. (TSL 55/2001, 6 L 6 §.)

Toisaalta tilanne, jossa työnantaja tekisi rajauksen tehtävistä, takaisinottovelvollisuuden tarpeesta ja siitä, ketkä irtisanotuista sen piirissä ovat jo valmiiksi, mutta antaisi vain itse työntarjoamisen viranomaisten tehtäväksi, voisi olla mahdollinen. Tästäkin

tilanteesta tosin aiheutuisi myös omat ongelmansa. Näin esimerkiksi tilanteessa, mikäli vaikkapa yhteistoimintaneuvotteluissa jo aikanaan olisi sovittu siitä, että työnantaja tarjoaa kaikkea avautuvaa työtä kaikille irtisanotuille koko takaisinottovelvollisuuden ajan. Tämä voisi olla täysin kollektiivinen työpaikoista tiedottaminen tai sitten kohdennettu tiedottaminen siltä osin aina kaikille niille, joilla aiemmat tehtävät ovat olleet sellaisia tai senkaltaisia, että takaisinottovelvollisuuden määrittelemä työn samanlainen sisältö täyttyy. Tämä kollektiivinen työntarjoaminen on mahdollista, jolloin ei siis työnantajan ole tarvetta laisinkaan enää erikseen tarkastaa TE-toimistolta sitä, onko joku irtisanottu henkilö työnhakijana vai ei, koska työnantaja joka tapauksessa työtä tarjoaa kaikille irtisanotuille takaisinottovelvollisuuden piirissä oleville, joilla työtehtävät ovat olleet samoja tai samankaltaisia. (Koskinen ym. 2012, 745.)

Tilanteessa, jossa työnantaja haluaisi tarjota työtä kaikille työnhakijoina oleville, voisi toki TE-toimisto tämän työntarjoamisen hoitaa. Edellytyksenä tälle olisi ensisijaisesti se, että työnantaja on tehnyt rajauksen siitä kenelle mitään tehtävää tulee tarjota. Huomioitavaa on myös se, että TE-toimisto voi tarjota työtä vai niille, joilla on työnhaku voimassa, mutta työnantaja taas voi tarjota työtä kaikille, sillä työnantajalla on työntekijöidensä yhteystiedot, mutta yhteystietoja ei ole TE-toimistolla käytettävissä, mikäli henkilö ei ole työnhakijaksi rekisteröitynyt laisinkaan. Ongelma olisi myös tilanne, jossa irtisanottu on joskus ollut työnhakijana mutta ei olekaan nyt viimeimmän työn päättymisen jälkeen ilmoittautunut laisinkaan työnhakijaksi. Todennäköistä edellä mainitussa tilanteessa olisi, että vanhat TE-toimiston tietojärjestelmässä olevat yhteystiedot ovat tilanteessa paikkansapitämättömät eikä TE-toimiston lähettämä työtarjous koskaan irtisanottua tavoittaisi.

Takaisinottovelvollisuuden osalta tärkeää on huomioida myös se, että TE-toimisto tekee tietojärjestelmästäan sähköisesti lähetettävien työtarjousten osalta vain velvoittavia työtarjouksia. Velvoittava työtarjous tarkoittaa sitä, että työnhakijan odotetaan ottavan määräajassa yhteyttä työnantajaan, hakevan avoimeksi ilmoitettua työpaikkaa ja ilmoittavan siitä myös TE-toimistolle. Työtarjouksen velvoittavuus pohjautuu työttömyysturvalakiin (1290/2002). Työttömyysturvaa saavalla henkilöllä on velvollisuus hakea aktiivisesti työtä sekä vastaanottaa hänelle tarjottavia töitä sekä työllis-

tymistä edistäviä palveluita (TTL 1290/2002, 1 L 3 §). Mikäli henkilö ei hae tai ota vastaan hänelle tarjottua työtä ja hän saa työttömyysturvaan, voi tällä moitittavalla menettelyllä olla vaikutusta henkilön työttömyysturvan maksamiselle (TTL 1290/2002, 2a L 4 §). Tilanne on ristiriitainen, mikäli henkilö haluaa olla työnhakijana saadakseen tiedon vanhan irtisanoneen työnantajan mahdollisesti avautuvista työpaikoista liittyen takaisinottovelvollisuuteen, vaikka hän olisi muualla jo työsuhteessa. Tässä tilanteessa ei tietenkään irtisanotulla työntekijällä ole tarvetta edes työttömyysturvaa hakea. Henkilöstä voisi olla siis ristiriitaista, että TE-toimisto edellyttää häntä hakemaan työtä, vaikka työn hakeminen ja vastaanottaminen työsopimuslain mukaisen takaisinottovelvollisuuden osalta on irtisanotun kannalta vapaaehtoista. Velvoite on työsopimuslain mukaan pakottava työnantajan taholta, mutta irtisanottu saa itse päättää ottaako hän työtä vastaan vai ei. Työttömyysturvalaki taasen on ristiriidassa tämän pakottavuuden osalta, joka aiheuttaa vielä suuremman ristiriidan koska henkilö voi olla työnhakijana, mutta hänen ei ole pakko kuitenkaan työtä hakea mikäli hän ei hae myöskään työttömyysturvaa.

Koska työsopimuslaki pohjautuu kahdenväliseen sopimukseen ja TE-toimistolle on annettu lain puitteissa selkeä ohjeistus siitä, mikä on TE-toimiston rooli takaisinottovelvollisuuden hoitamisessa, näyttäisi olevan aikalailla mahdotonta, että takaisinottovelvollisuus voisi olla viranomaisten tehtävä. Lakisääteinen velvoite siirrettäisiin siis kolmannelle, ulkopuoliselle taholle. Kolmannen tahon osallistuminen aiheuttaisi ongelmia tai ainakin haasteita myös aikataulujen osalta.

Viranomaisten osalta lakiin on kirjattu monia tehtäviä ja näiden tehtävien suorittamiseen on yleisesti määrätty suositeltavia aikarajoja. Esimerkiksi ensimmäisen työnhakijan haastattelun ja työllistymissuunnitelman laatiminen on tarkoitus tehdä työnhakijan kanssa kahden viikon kuluessa työnhakijan työnhaun käynnistämisestä, ellei sen laatiminen ole ilmeisen tarpeetonta (JTYPL 916/2012, 2 L 4 §). Aikamääreet ja monien eri tehtävien hoitaminen voisi aiheuttaa sen, että työnantaja ei tarvitessaan saa tietoa heillä avoimeksi tulevista tehtävistä takaisinottovelvollisuuden piirissä oleville irtisanomilleen työntekijöille niin nopeasti kun tarve olisi. Mikäli viranomaisen hoitaa asiaa eikä tavoita henkilöä esimerkiksi puhelimitse, vaan lähettää kirjeen, on postin kulkemiseenkin varattava tietty aika. TE-toimiston hoitaessa takaisinottovel-

vollisuuden mukaista työntarjoamista, voisi nopea rekrytoiminen hankaloitua ja viivästyä ihan puhtaasti hallinnollisten toimien ja työvälineiden käytöstä johtuen. Työnantajanhan on mahdollista tarjota työtä joustavasti parhaiksi katsomilleen työntekijöille, jolloin työnantaja voi vaikka soittaa heti seuraavalle henkilölle, mikäli ensimmäinen henkilö ei vastaa puhelimeen. Viranomaisten hoitaessa asiaa saattaisi tulla eteen myös yhdenmukaisen palvelun vaatimus hallintolain puolelta, jolloin henkilöille toki voitaisiin varmasti myös TE-toimiston taholta soittaa, mutta sitten kaikille kriteerit täyttävälle ehdokkaille tulisi mahdollisesti myös lähetettäväksi erillinen kirje asiasta. (PL 731/1999, 2 L 6 § 1 mom., 21 § 2 mom., 22 § sekä HL 434/2003, 1 L 1 § - 2 §, 2 L 6 § - 8 §.) Osaltaan tämä saattaisi olla turhaa työtä, koska työnantaja kuitenkin saa valita kenet takaisinottovelvollisuuden piirissä olevista henkilöistä hän tehtävään palkkaa, mikäli avoimia paikkoja on vain yksi ja irtisanottuja useita. Lisäksi tästä aiheutuisi verovaroin katettavia kustannuksia (sekä puhelinkulut että postitus), jolloin tulee mietittäväksi, kuuluvatko tällaiset työnantajan ja työntekijän kahdenvälisen työsopimuksen mahdolliset kustannukset irtisanomistilanteessa ja sen jälkeenkin yhteiskunnan hoidettavaksi ensinkään.

Voidaan vielä myös pohtia, onko tarpeellista tai järkevää TE-toimistolle siirtää mitään osaa lailla säädetyistä velvoitteista henkilöstön vähentämistilanteessa, mikäli kyseiseen prosessiin ei muutenkaan liity mitään lainsäädännöllistä velvoitetta työnantajan taholta TE-toimiston suuntaan. Työnantajanhan ei tarvitse ilmoittaa TE-toimistolle mitään irtisanomisista tilanteesta, jossa työnantaja irtisanoo alle 10 henkilöä työsopimuslain (55/2001) 7 luvun 3 §:n tai 7 §:n perusteella. Työnantajan ilmoitusvelvollisuus edellä mainituin perustein irtisanottuja työntekijöitä koskee vuoden 2014 alusta enää vain ja ainoastaan tilanteita, joissa irtisanottuja on 10 tai enemmän. Aiemmin työnantaja on ollut velvollinen tekemään ilmoituksen TE-toimistolla aina, mikäli työnantaja on sanonut yhdenkin henkilö irti työsopimuslain (55/2001) 7 luvun 3 §:n tai 7 §:n perusteella, ja hänellä on vähintään kolmen vuoden mittainen työhistoria yhden tai useamman työnantajan palveluksessa. Sama velvoite on koskenut, jos määräaikaisen työntekijän työ päättyy ja hänellä kertyisi vähintään 36 kuukautta työhistoriaa samalla työnantajalla 42 kuukauden sisällä. (TSL 55/2001, 7 L 3a § ja HE 90/2013, 84 – 85 ja laki työsopimuslain 9 L 3a § ja 3b § muuttamisesta 1051/2013,

sekä Meling 2013, diasarja). Edellytyksenä tietenkin on, ettei työnantajaa sido yhteistoimintalain veloitteet ilmoitusvelvollisuuden osalta (TYL 334/2007, 8 L 48 §).

Laintulkinnalla ja tuomioistuimen päätöksillä kuitenkin on asian tulkinnassa se määrittävien asema. Tuomioistuimen päätökset eivät koskaan perustu pelkkään kirjoitettuun lakiin, vaan aina huomioidaan niin sanottu lain henki. Tuomioistuimet antavat siis painoarvoa aina myös lain esitöille, joissa on perusteltu, miksi mitään säädetään. Lisäksi tuomioistuimet huomioivat myös vallalla olevan ja ajantasaisen oikeuskirjallisuuden, joten tästäkin syystä tuomioistuinten päätöksille on eittämättä annettava suhteellisen suuri painoarvo.

8 YHTEENVETO JA JOHTOPÄÄTELMÄ

Lain tulkinta takaisinottovelvollisuuden osalta on hyvin selkeä. Olemassa olevan lainsäädännön, lain esitöiden, asiaan liittyvän oikeudellisen kirjallisuuden ja korkeimman oikeuden ennakkopäätöksen, työtuomioistuimen ratkaisun sekä viranomaiskannankaan osalta ei ole tarpeen epäroidä tai miettiä sitä, että takaisinottovelvollisuudesta huolehtiminen ja sen täyttäminen eivät olisi nimenomaisesti työnantajan velvoite. Työsopimuksen laatiminen ja sen mahdollinen irtisanominen eivät kuulu TE- toimiston tehtäviin, vaan kyse on puhtaasti työnantajan ja työntekijän välisestä sopimuksesta.

Lainsäädännöllä niin työntekijän oikeuksien turvaksi kuin myös työnantajien turvaksi laaditut lait yhdenmukaisesta ja tasa-arvoisesta kohtelusta olisivat vaarassa, mikäli työnantajan velvoitetta hoitaisivat kolmantena osapuolena TE-toimistot. TE-toimistoilla ei ole myöskään asian mahdollistavaa lakiin kirjattua ja yksilöityä tehtävää takaisinottovelvollisuuden hoitamiseksi muuten kuin olemassa olevan tiedonantovelvoitteen osalta (JTYPL 916/2012, 12 L 6 §). TE-toimistoilla ei myöskään ole työnantajan määräysoikeutta, jolla viranomainen olisi pätevä määrittämään yritysten tehtäviä ja sisältöjä siltä osin, kun pitäisi määrittää, onko kulloinkin kyseessä samat

tai samankaltaiset tehtävät. Nämä kaikki seikat puoltavat olemassa olevaa laintulkintaa siitä, että takaisinottovelvollisuutta työnantaja ei voi ulkoistaa TE-toimiston tehtäväksi.

Tämän opinnäytetyön loppupäätelmänä voidaan todeta, että lainsäädännön nykytulkinta on oikea. Takaisinottovelvollisuus on työnantajan lakisääteinen velvoite, ensisijaisesti sekä lain että lain esitöiden osalta. Lisäksi oikeuskirjallisuus näyttää vahvasti yhtyvän kirjoitettuun lakiin. Suurimmalta osalta painoarvoa mielestäni on laitettava lain tulkinnalle, eli miten työsopimuslakia, työsopimuslain esitöitä sekä oikeuskirjallisuutta on käytännössä tuomistuimissa tulkittu. Täten korkeimman oikeuden päätös sekä työtuomioistuimen päätös vahvistavat tätä tulkintaa.

Näkemykseni työn lopputuloksen on, että nykyistä tulkintaa työnantajan ensisijaisesta vastuusta ei ainakaan toistaiseksi olemassa olevan lainsäädännön, lain esitöiden, olemassa olevien oikeuden päätösten, oikeuskirjallisuuden tai viranomaisten tulkintaohjeiden valossa voida lähteä muuttamaan. Työsopimuslain mukaisen takaisinottovelvollisuuden ulkoistaminen työnantajan tai tämän asiamiehen toimesta kolmannelle osapuolelle ei täten näytä olevan mahdollista.

Johtopäätelmänä voidaan myös todeta, että tämä opinnäytetyöprosessi ja tämän tutkimustyön tekeminen ovat osaltaan lisänneet ja kasvattaneet omaa ammatillista osaamistani todella paljon. Kriittinen, tutkiva, asiaa tai ongelmaa moninaisesti ja monitahoisesti katsova lähestymistapa on tuonut itselleni uuden työskentelytavan ja asenteen. Lakiin, lain esitöihin, oikeuskirjallisuuteen, tuomioistuinten päätöksiin ja viranomaisten ohjeisiin ja asetuksiin nojaavat päätökset ja linjaukset tukevat ja varmistavat minullekin nyt sen, että mitään johtopäätöstä ei voi tehdä vain yhden tulkinnan perusteella.

Työssäni tulen jatkossa panostamaan entistä enemmän siihen, että omassa viranomaishenkilöni tulevaisuudessa mahdollisesti tekemäni ohjeistukset, päätökset tai linjaukset perustuvat uusien monitahoisesti läpikäytyyn ja tutkittuun johtopäätökseen eikä vain siihen totuuteen, että lakiin on näin kirjoitettu. Nyt jos koskaan olen tämän opinnäytetyön tutkimusprosessin myötä sisäistänyt sen, että lakia ei vain kir-

joiteta, se tutkitaan ja perustellaan. Ennen muuta tämä tehdään jo ennalta lain esitöissä, ja juuri näillä esitöillä on pitkälti synnytetty se ”lain henki”, joka lopulta laiksi kirjoitetaan. Tulkinnan osalta johtopäätöksiä on sitten lain tueksi haettava oikeuskirjallisuudesta ja tuomioistuinten päätöksistä.

LÄHTEET

- Elinkeinoelämän keskusliiton www- sivut, viitattu 19.11.2013:
http://www.ek.fi/ek/fi/tyomarkkinat_ym/tyoelama/kun_tyo_vahenee/liitteet/Irtisanot_un_tyoentekijaen_takaisin_ottaminen.pdf
- Hallintolaki 2003. L 6.6.2003/434 muutoksineen.
- Hallituksen esitys työsopimuslaiksi 2000. HE 157/2000.
- Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi työttömyysturvalain muuttamisesta ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi 2013. HE 90/2013.
- Heinonen, Elisabet. Sähköposti 12.7.2013. Työ- ja elinkeinoministeriö. Viitattu 8.10.2013.
- Hirsijärvi S., Remes P. ja Sajavaara P. 2009. Tutki ja kirjoita. 15. uudistettu painos. Helsinki: Kirjayhtymä Oy. Kariston Kirjapaino Oy, Hämeenlinna 2009.
- Huhta, Henna-Riikka, 2012. Suomen työlainsäädäntö 60 minuutissa. Helsinki: Edita Publishing Oy.
- Husa Jaakko, Mutanen Anu ja Pohjalainen Teuvo 2010. Kirjoitetaan juridiikkaa, ohjeita oikeustieteellisen kirjallisten töiden laatijoille. Helsinki: Talentum.
- Kangasperko, Raila. Sähköposti 21.9.2011. Työ- ja elinkeinoministeriö. Viitattu 8.10.2013.
- Korkeimman oikeuden ratkaisu 2007. 23.8.2007. KKO:2007:69
- Koskinen S., Nieminen K. ja Valkonen M., 2008. Työhönotto ja työsopimuksen ehdot. Helsinki: Sanoma Pro Oy.
- Koskinen S., Nieminen K. ja Valkonen M., 2012. Työsuhteen päättäminen. 2. uudistettu painos. Helsinki: Sanoma Pro Oy.
- Laki julkisesta työvoimapalvelusta 2002. L 28.12.2002/1295 muutoksineen. Kumottu L 28.12.2012/916, 1.1.2013.
- Laki julkisesta työvoima- ja yrityspalveluista 2012. L 28.12.2012/916 muutoksineen.
- Laki kunnallisesta viranhaltijasta 2003. L 11.4.2003/304 muutoksineen.
- Laki yhteistoiminnasta yrityksissä 2007. L 30.3.2007/334 muutoksineen.
- Meling, Timo 2013. Diasarja muutosturvan muutoksista vuodelle 2014. Sähköposti 04.11.2013. Viitattu 7.1.2014.

Nieminen, Kimmo (toim.), 2013. Työpaikan lait ja työsuhteopas 2013. Helsinki: SanomaPro.

Pietilä, Annemarie. Pro Gradu- tutkielma. Työntekijän irtisanominen taloudellisin ja tuotannollisin perustein. Helsingin yliopisto, oikeustieteellinen tiedekunta, maaliskuu 2013.

Rakennusalan työehtosopimus urakkahinnoitteluineen 2012 – 2014. 2012. Viitattu 12.1.2014. <http://finlex.fi/data/tes/stea4484-TT72Rakennus1203.pdf>.

Rantakaulio, Marja. Sähköpostit 5.10.2011 ja 6.10.2011 sekä muistio 22.2.2008. Työ- ja elinkeinoministeriö. Viitattu 8.10.2013.

Rautiainen, Hannu ja Äimälä, Markus, 2001. Pk- yrityksen työsopimuslakiopas. 2., uudistettu painos. Helsinki: WSOYpro.

SAKn www- sivut, viitattu: 19.11.2013.
<http://www.sak.fi/luottamushenkilöille/kysymyksiä>

Suomen perustuslaki 1999. L 11.6.1999/731 muutoksineen.

Suomen säädöskokoelma 2013. Laki työsopimuslain 9 luvun 3a ja 3b §:n muuttamisesta. 2013. 1051/2013

Tiitinen, Kari-Pekka ja Kröger, Tarja, 2012. Työsopimusoikeus. 6. uudistettu painos. Helsinki: Talentum Media Oy ja tekijät.

Työhallinnon julkaisu 360: Työhallinnon toiminta- ja taloussuunnitelma vuosille 2007 – 2011. Työ- ja elinkeinoministeriön www-sivut, viitattu 13.10.2013:
http://www.mol.fi/mol/fi/99_pdf/fi/06_tyoministerio/06_julkaisut/07_julkaisu/thj360.pdf

Työ- ja elinkeinoministeriö, 2013. TE-palvelujen asiakkuuslinjaukset. TEM/2551/00.03.05/2013. Helsinki:10.12.2013 saate ja kirje.

Työsopimuslaki 2001. L 26.1.2001/55 muutoksineen.

Työtuomioistuimen ratkaisu 2007. 16.1.2007. TT:2007-4.

Työttömyysturvalaki 2002. L 30.12.2001/1290 muutoksineen.

Valtion virkamieslaki 1994. L 19.8.1994/750 muutoksineen.

Äimälä M., Åström J. ja Nyssölä M. 2011. Käytännön työoikeutta esimiehille. Helsinki: Sanoma Pro Oy 2011.