



**TURUN
YLIOPISTO**
Oikeustieteellinen
tiedekunta

Työllisyyden esteitä vai työntekijän asemaa purkamassa?

Tarkastelussa "potkulaki" HE 158/2025 vp

Oikeus, valta ja yhteiskunta

ON-työ

Laatijat:

Mimosa Verkkoniemi, Noora Laakso, Nelli Tallgren ja Olivia Numminen

20.2.2026

Turun yliopiston laatujärjestelmän mukaisesti tämän julkaisun alkuperäisyys on tarkastettu

Turnitin OriginalityCheck -järjestelmällä.

ON-työ

Oikeustiede

Mimosa Verkkoniemi, Noora Laakso, Nelli Tallgren ja Olivia Numminen

Työllisyyden esteitä vai työntekijän asemaa purkamassa?

Alvesalo-Kuusi, Anne

Notaariryö, 30 s., 3 liite

Maaliskuu 2026

Turun yliopiston laatujärjestelmän mukaisesti tämän julkaisun alkuperäisyys on tarkastettu Turnitin Originality Check -järjestelmällä

Tutkimuksemme on oikeussosiologinen lainsäädäntötutkimus, jossa tarkastelemme työsopimuslakiin ja erityisopimuslakiin ehdotettuja muutoksia ja niiden taustaa (HE 158/2025vp). Lakimuutoksen taustalla on Orpon hallitusohjelman tavoite uudistaa työelämän lainsäädäntöä työllistämisen esteiden purkamiseksi ja erityisesti pienten ja keskisuurten yritysten toimintaedellytysten vahvistamiseksi. Tarkastelemme tutkimuksessamme tätä lakihanketta HE 158/2025 vp erityisesti lainvalmistelun laadun sekä eri intressitahojen kuulemisen osalta.

Tutkimuskohteenamme oli arvioida miten HE 158/2025 vp täyttää lainvalmisteluohjeiden vaatimukset vaikutusarvioinnin, kuulemisen ja tietopohjan osalta. Hyödynsimme työssämme normatiivista analyysia, jossa peilasimme lakihanketta Oikeusministeriön lainvalmisteluohjeisiin sekä hyvän lainvalmistelun periaatteisiin. Empiirisen analyysin avulla taas arvioimme, minkälaiset tahot olivat osallistuneet lakihankkeeseen antamalla lausuntonsa sekä minkälaisia perusteluita lausunnonantajat olivat esittäneet, hyödyntäen lausuntokierroksen lausuntoja. Empiirisen analyysin aineistona olivat lausuntokierroksen lausunnot, joita annettiin hallituksen esityksestä työntekijän henkilöön liittyvää irtisanomisperustetta koskevan lainsäädännön muuttamiseksi. Empiirinen tutkimus toteutettiin sekä määrällisenä että laadullisena analyysinä.

Tutkimuksemme tulosten perusteella voidaan myös todeta, että HE 158/2025 vp ei täytä kaikilta osin Oikeusministeriön lainvalmisteluohjeita tai hyvän lainvalmistelun periaatteita. Esityksen ollessa yhteiskunnallisesti merkittävä ja ajankohtainen, sen valmistelussa olisi ollut tarvetta systemaattisemmalle vaikutusarvioinnille, laajemmalle tietopohjalle sekä kuulemisen suuremmalle vaikuttavuudelle. Puutteet osoittautuivat olennaisiksi eivätkä kaikilta osin täytä hyvän lainvalmistelun ohjeita. Empiirisen analyysin tulosten pohjalta voidaan todeta, että palkansaajajärjestöjen lausunnoissa yleisin kritiikki koski epävarmuuden kasvua ja epäselviä muotoiluja lain tasolla. Työnantajajärjestöjen lausunnoissa yleisin kritiikki koski epäselvyyttä ja toiseksi eniten kritiikkiä kohdistui muutosten riittämättömyyteen, eli ehdotettiin muutoksia yhä kevyemmän sääntelyn suuntaan.

Avainsanat: irtisanomisperuste, kuuleminen, säädösvalmistelu, vaikutusarviointi

Sisällys

Työllisyyden esteitä vai työntekijän asemaa purkamassa?	I
Lähteet	IV
Lyhenteet	VII
Liitteet.....	VIII
1 Johdanto.....	1
2 Taustoittavat asiat ja ajatuspohja.....	3
2.1 Muutos ja sen syntytaustat sekä lainvalmisteluprosessi.....	3
2.1.1 Lakihankkeen sisältö ja säädösmuutokset	3
2.1.2 Poliittinen ja yhteiskunnallinen tausta.....	4
2.1.3 Tavoitteet ja funktiot	5
2.1.4 Valmisteluprosessi	6
2.2 Tutkimuksen ajatuspohja	9
3 Tutkimusasetelma: tutkimuskysymykset, aineisto ja -menetelmät.....	11
3.1 Lainvalmistelun laadun normatiivinen analyysi	11
3.2 Empiirinen analyysi lausunnoista	11
4 Tulokset.....	13
4.1 Lainvalmistelun laadun normatiivinen analyysi	13
4.1.1 Vaikutusarviointi	13
4.1.2 Kuuleminen	16
4.1.3 Valmistelun tietopohja.....	17
4.2 Empiirinen analyysi lausunnoista	18
4.2.1 Määrällinen analyysi	19
4.2.2 Laadullinen teema-analyysi palkansaajapuolen osalta.....	20
4.2.3 Laadullinen teema-analyysi työnantajapuolen osalta	22
4.2.4 Viranomaisten ja muiden lausunnoissa esiintyneet perustelut	24
5 Yhteenveto, keskustelu ja johtopäätökset	26

Lähteet

Kirjallisuus

Alvesalo, Anne – Ervasti, Kaijus. *Oikeus yhteiskunnassa – näkökulmia oikeussosiologiaan*. Edita 2006.

Bruun, Niklas. *Työoikeuden perusteet*. 3., uudistettu painos. Alma Talent 2022.

Keinänen, Anssi – Kemiläinen, Mika. 2015. *Yhteiskunnallisten vaikutusten arvioinnin laatu hallituksen esityksissä*. Edilex 2015/26.

Keinänen, Anssi – Paasonen, Jyri. 2015. *Kuullaanko kuultavaa? Empiirinen analyysi lausuntojen vaikutuksista hallituksen esitykseen laiksi yksityisistä turvallisuuspalveluista*. Edilex 2015/20.

Lähteenmäki, Liisa. 2020. *"Mitä työttömän syyksi voidaan lukea" – Empiirinen tarkastelu työttömyysturvan saamisen edellytyksiin tehdyistä hallituksen esityksistä*. Lakimies 5/2020.

Nieminen, Kati – Lähteenmäki, Noora. *Empiirinen oikeustutkimus*. Gaudeamus 2021.

Vuorenpää, Mikko – Helenius, Dan ym. *Prosessioikeus*. 6., uudistettu painos. Alma Talent 2021.

Wilthagen, Ton – Tros, Frank. *The concept of 'flexicurity': a new approach to regulating employment and labour markets*. Transfer: European Review of Labour and Research Volume 10, Issue 2, s. 166-186 (2004).

Virallislähteet

Arviointineuvosto. 2025. *Lainsäädännön arviointineuvoston lausunto hallituksen esityksestä työntekijän henkilöön liittyvää irtisanomisperustetta koskevan lainsäädännön muuttamisesta*. 6.10.2025.

European Commission. 2007. *Towards Common Principles of Flexicurity: More and Better Jobs Through Flexibility and Security*. COM(2007) 359 final.

EV 186/2025 vp. *Eduskunnan vastaus hallituksen esitykseen HE 158/2025 vp*.

HE 158/2025 vp. *Hallituksen esitys eduskunnalle työntekijän henkilöön liittyvää irtisanomisperustetta koskevan lainsäädännön muuttamiseksi*.

Lainvalmistelun kuulemisopas. Oikeusministeriö. (<https://kuulemisopas.finlex.fi>)

Lainvalmistelun prosessiopas. Oikeusministeriö. (<https://lainvalmistelu.finlex.fi/>)

Oikeusministeriö. *Hallituksen esityksen laatimisohjeet, HELO.*
(<https://oikeusministerio.fi/lainvalmisteluohjeet>)

Oikeusministeriö. 2022. *Lainvalmistelun vaikutusarviointiohje.* Valtioneuvoston julkaisuja 2022:66.

Oikeusministeriö – Lyytinen, Laura. 2015. *Säädösvalmistelun kuulemisohjeet – lausuntotiivistelmä.* Oikeusministeriön julkaisu 59/2015.

PeVL 55/2025 vp. *Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä työntekijän henkilöön liittyvää irtisanomisperustetta koskevan lainsäädännön muuttamiseksi.*

TyVM 10/2025 vp. *Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan mietintö hallituksen esityksestä HE 158/2025 vp.*

Valtioneuvosto. 2023. *Pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelma 20.6.2023.* Valtioneuvoston julkaisuja 2023:58.

Internetlähteet

Eduskunta. Asian käsittelytiedot HE 158/2025 vp.
https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Kasittelytiedot/Valtiopaivaasia/Sivut/HE_158+2025.aspx (Luettu 1.2.2026)

Lakitutka. <https://lakitutka.fi/> (Luettu 11.3.2026)

Oikeusministeriö. Lainvalmisteluopas. <https://lainvalmistelu.finlex.fi/1-esivalmistelu/#esittely> (Luettu 1.2.2026)

Työ- ja elinkeinoministeriö. 2024–2025. Hanke TEM055:00/2024 – Henkilöön liittyvän irtisanomisperusteen sääntelyn muuttamista valmisteleva työryhmä.
<https://tem.fi/hanke?tunnus=TEM055:00/2024> (Luettu 2.2.2026)

Työ- ja elinkeinoministeriö. Orpon hallituksen työmarkkinauudistukset.
<https://tem.fi/orpon-hallituksen-tyomarkkinauudistukset> (Luettu 13.3.2026)

Muut lähteet

SAK, Akava, STTK. Eriävä mielipide henkilöön liittyvää irtisanomisperustetta koskevan lainsäädännön muuttamista käsittelevään työryhmän mietintöön. 18.2.2025. <https://lakitutka.fi/asiakirjat/lausuntokierros-asiakirjat/192502> (Luettu 19.2.2026).

Lyhenteet

EK	Elinkeinoelämän keskusliitto
KT	Kunta- ja hyvinvointityöntekijät
SAK	Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö ry
STTK	Suomen Toimihenkilöiden Keskusjärjestö / Toimihenkilökeskusjärjestö ry

Liitteet

Liite 1. Hallituksen esitysluonnoksesta (VN/19527/2024) lausunnon antaneet tahot

Liite 2. Ryhmän työnjako

Liite 3. Korjausloki

1 Johdanto

Orpon hallitus on tehnyt työlainsäädäntöön mittavia muutoksia, jotka vaikuttavat laajasti kaikkiin työelämässä toimiviin. Hallitusohjelmaan on kirjattu tavoite purkaa työllisyyden esteitä, ja tätä on toteutettu useilla lakihankkeilla.¹ Näkökulmasta riippuen uudistuksissa on kyse työntekijän suojelun periaatteen radikaalista heikentämisestä tai työnantajan toimintaedellytysten parantamisesta. Työmarkkinapoliittiset uudistukset ovat herättäneet kiivasta yhteiskunnallista keskustelua, jossa perinteinen jaottelu työnantajiin ja palkansaajiin on korostunut. Esimerkiksi niin kutsuttu 'potkulaki' on saanut aikaan voimakasta kritiikkiä erityisesti palkansaajapuolella.² Kyseessä on työsopimuslain muuttaminen siten, että henkilöön liittyväksi irtisanomisperusteeksi riittää jatkossa ”asiallinen syy” aikaisemman ”asiallisen ja painavan syyn” sijaan.

Tarkastelemme tutkimuksessamme tätä lakihanketta HE 158/2025 vp lainvalmistelun laadun sekä eri intressitahojen kuulemisen osalta.³ Hyödynnämme Oikeusministeriön lainvalmistelun ohjeita sekä empiiristä lausuntoanalyysia.⁴ Keiden ääni on tullut lainvalmistelussa kuulluksi? Onko lainvalmisteluprosessi edennyt ohjeiden mukaisesti? Erityisesti sellaisista lakihankkeista, joiden taustalla on poliittista vääntöä, on kiinnostavaa tarkastella, tuleeko vastapuolen näkökulma valmistelun aikana huomioiduksi. Hyvän lainvalmistelun periaatteet painottavat tietoon perustuvaa vaikutusarviointia ja monipuolisen kuulemisen tärkeyttä. Lakeja säädetään koko yhteiskuntaa koskeviksi, mutta ne syntyvät aina jossain määrin poliittisessa ohjauksessa. Vaikka lait usein koetaan neutraaleiksi ja koko yhteiskuntaa palveleviksi, tosiasiaa niiden taustalla saattaa olla voimakkaitakin erimielisyyksiä. Tässä tutkimuksessa tarkastelussamme oleva laki on malliesimerkki tästä.

Tutkimuksemme tavoitteena on tarkastella, toteutuvatko hyvän lainvalmistelun periaatteet ja eri osapuolten kuuleminen tosiasiallisesti kyseisessä lakihankkeessa, sekä tuottaa kokonaiskuva lausunnonantajien esittämistä perusteluista. Tällainen yhteisten pelisääntöjen noudattamisen tuoma läpinäkyvyys sekä useiden eri näkemysten kuuleminen olisi tärkeää, jotta demokraattisessa oikeusvaltiossa myös eri mieltä olevien olisi helpompi hyväksyä lakimuutos. Kyse on menetelmällisestä oikeudenmukaisuudesta, jonka toteutuessa yksilön on

¹ Valtioneuvosto 2023 (s.63)

² Erityisesti palkansaajapuoli ja oppositio ovat kutsuneet lakia mediassa ja muissa yhteyksissä ”potkulaiksi”.

³ HE 158/2025

⁴ Oikeusministeriö, Lainvalmisteluohjeet

helpompi hyväksyä myös sisällöllinen muutos.⁵ Tutkimuskysymyksenämme on toisaalta se, *miten HE 158/2025 vp täyttää lainvalmisteluohjeiden vaatimukset vaikutusarvioinnin, kuulemisen ja tietopohjan osalta*. Tätä tarkastelemme normatiivisen analyysin avulla, peilaten lakihanketta Oikeusministeriön lainvalmisteluohjeisiin sekä hyvän lainvalmistelun periaatteisiin. Empiirisen lausuntoanalyysin avulla puolestaan vastaamme tutkimuskysymyksiin, *minkälaiset tahot ovat osallistuneet lakihankkeeseen antamalla lausuntonsa sekä minkälaisia perusteluita lausunnonantajat ovat esittäneet*. Empiirisenä aineistona toimivat lausuntokierroksen lausunnot. Peilaamme tutkimuksemme tuloksia *flexicurity*-käsitteeseen sekä työmarkkinoiden joustavoittamiseen tähtäävään kehitykseen. *Flexicurity* on erityisesti EU:n kontekstissa käytetty käsite, joka pyrkii tasapainoon joustavien työmarkkinoiden sekä toisaalta työntekijän sosiaalisen turvan välillä.⁶

Tarkastelumme aluksi kuvaamme luvussa 2 lakihankkeen tuomaa muutosta, sen syntytaustaa sekä lainvalmisteluprosessia. Lisäksi esittelemme tutkimuksemme ajatuspohjaa ja hyödyntämiämme teorioita. Luvussa 3 kerromme tutkimuskysymykset, -aineistot ja menetelmät erikseen normatiivisen ja empiirisen analyysin osalta. Luvussa 4 esittelemme tutkimuksen tulokset. Luvussa 5 tulkitsemme tutkimustuloksia hyödyntämämme teorian valossa ja teemme johtopäätöksiä.

⁵ Vuorenpää – Helenius ym. 2021, s. 50

⁶ European Commission 2007, s.4

2 Taustoittavat asiat ja ajatuspohja

2.1 Muutos ja sen syntytaustat sekä lainvalmisteluprosessi

2.1.1 Lakihankkeen sisältö ja säädösmuutokset

Hallituksen esitys HE 158/2025 vp koski työsopimuslain (55/2001) 7 luvun sekä merityösopimuslain (756/2011) 8 luvun muutoksia työntekijän henkilöön liittyvän irtisanomisperusteen osalta. Lakihankkeen keskeisenä sisältönä oli henkilöperusteisen irtisanomisen kynnyksen madaltaminen muuttamalla säännöskieltä sekä täsmentämällä irtisanomisperusteen arviointia. Merkittävin säännöskieleen tehty muutos oli irtisanomisperustetta koskevan ilmaisun muuttaminen “asiallisesta ja painavasta syystä” pelkäksi “asialliseksi syyksi”.⁷

Uudistus merkitsee käytännössä sitä, että aiemmin henkilöperusteisessa irtisanomisessa edellytetty painavuusvaatimus poistui. Aiemmassa sääntelyssä edellytettiin useissa tilanteissa lisäksi työntekijän velvollisuuksien vakavaa tai olennaista rikkomista taikka laiminlyöntiä. Uudistuksen jälkeen arviointi ankkuroidaan asiallisen syyn käsitteeseen sekä laissa täsmennettyihin arviointiperusteisiin.⁸

Lakimuutoksen tarkoituksena oli selkeyttää työntekijän henkilöön liittyvän irtisanomisperusteen arviointia sekä täsmentää kokonaisuudessaan huomioon otettavia seikkoja. Sääntelyssä täsmennettiin myös kiellettyjä irtisanomisperusteita, kuten syrjäntäperusteet, työntekijän mielipiteet tai ammattiyhdistystoiminta. Lisäksi uudelleensijoittamis- ja muun työn tarjoamisvelvollisuutta rajattiin siten, että velvollisuus koskee pääasiassa tilanteita, joissa työntekijän työntekoedellytykset ovat muuttuneet työsuhteen aikana esimerkiksi sairauden tai tapaturman vuoksi.⁹

Säädöstekstissä nämä muutokset näkyvät siten, että työsopimuslain 7 luvun rakennetta muutettiin: 7:1 § kumottiin ja keskeinen “henkilöperusteisen irtisanomisen” normi kirjoitettiin uudelleen 7:2 §:ään sekä siihen liittyviin pykäliin. Asiallisen ja painavan syyn vaatimus

⁷ HE 158/2025 vp, 4.1 Keskeiset ehdotukset

⁸ HE 158/2025 vp, yksityiskohtaiset perustelut; Työsopimuslain 7 luvun 2 §

⁹ Työsopimuslain 7 luvun 2 §; HE 158/2025 vp 4.1 Keskeiset ehdotukset

kirjoitettiin näkyviin 7:3 §:ään. Merityösopimuslakiin (756/2011) tehtiin vastaavat rakenne- ja terminologiamuutokset.¹⁰

2.1.2 Poliittinen ja yhteiskunnallinen tausta

Lakihanke toteuttaa Pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelmaan kirjattua tavoitetta uudistaa työelämän lainsäädäntöä työllistämisen esteiden purkamiseksi ja erityisesti pk-yritysten toimintaedellytysten vahvistamiseksi. Hallitusohjelman mukaisesti hallituksen esityksessä ehdotetaan, että työntekijän henkilöön liittyvän irtisanomisperusteen sääntelyä muutetaan siten, että työsopimuksen päättämiseen riittäisi jatkossa asiallinen syy.¹¹ Lakihanke on osa laajempaa hallituskauden työmarkkinapoliittista reformikokonaisuutta, jossa työelämän sääntelyä muutetaan useilla osa-alueilla samanaikaisesti. Hallituskauden aikana on lisäksi valmisteltu muun muassa paikallisen sopimisen lisäämistä, sovittelujärjestelmän kehittämistä sekä yhteistoimintalain ja määräaikaisten työsopimusten sääntelyn muutoksia.¹²

Hallituksen esityksen perusteluissa lähtökohtana on arvio siitä, että nykyinen “asiallinen ja painava syy” -kynnys on korkea ja osin tulkinnanvarainen, mikä saattaa lisätä työnantajien kokemaa rekrytointiriskiä. Korkean kynnyksen on esitetty heikentävän työnantajan mahdollisuutta reagoida tilanteisiin, joissa työntekijä ei toimi työn edellyttämällä tavalla. Hallituksen esityksessä todetaan tältä osin, että työnantajayritysten näkökulmasta ongelma ei yleensä liity yksittäisten irtisanomisperusteita koskevien säännösten soveltamiseen, vaan pikemminkin yleiseen irtisanomiskynnyksen korkeuteen.¹³

Taloudellisten vaikutusten arvioinnissa korostettiin työvoiman liikkuvuuden lisäämistä, tuottavuusvaikutuksia ja rekrytointikynnyksen madaltamista, vaikka työllisyysvaikutusten arvioitiin jäävän vähäisiksi.¹⁴ Hallituksen esityksen taustalla voidaan nähdä työmarkkinapoliittinen oletus siitä, että mitä pienempi irtisanomiskynnyksen on työnantajalle, sitä matalampi on myös työnantajan kynnys rekrytoida uutta työvoimaa.

Kokonaisuutena lakihanke heijastaa laajempaa kansainvälistä 2000-2020-lukujen työmarkkinapoliittista suuntausta, jossa pyritään lisäämään sääntelyn joustavuutta ja uudelleenpainottamaan työnantajan ja työntekijän välistä riskinjakoja taloudellisen

¹⁰ HE 158/2025 vp, Lakiehdotukset

¹¹ Valtioneuvoston julkaisu 2023:58, kohta 4.1

¹² Työ- ja elinkeinoministeriö: Orpon hallituksen työmarkkinauudistukset.

¹³ HE 158/2025 vp, 2.1 Yleistä

¹⁴ HE 158/2025 vp, 4. Ehdotukset ja niiden vaikutukset

kilpailukyvyyn ja työllistämisen näkökulmasta. Tällainen lähestymistapa on usein liitetty niin sanottuun *flexicurity*-ajatteluun, jossa työmarkkinoiden joustavuutta pyritään yhdistämään työntekijöiden sosiaaliseen turvaan.¹⁵ Käsitettä on kuitenkin kritisoitu siitä, että sitä saatetaan käyttää ideologisesti joustavuuden lisäämisen oikeuttamiseen ilman, että turvaelementti tosiasiallisesti vahvistuu.¹⁶

2.1.3 Tavoitteet ja funktiot

Hallituksen esityksen julkilausuttu tavoite oli työllisyyden parantaminen ja työllistämisen esteiden vähentäminen.¹⁷ Lakitekstissä tavoite ilmenee irtisanomisperusteen kynnyksen madaltamisena sekä työnantajan velvollisuuksien rajauksena.

Hallituksen esitystä perusteltiin taloudellisilla, oikeudellisilla ja työmarkkinapoliittisilla argumenteilla. Taloudellisesta näkökulmasta tavoitteena oli madaltaa työnantajien kokemaa rekrytointiriskiä ja siten vahvistaa rekrytointihalukkuutta sekä työmarkkinoiden joustavuutta. Oikeudellisesta näkökulmasta se pyrki selkeyttämään henkilöön liittyvien irtisanomisperusteiden tulkintaa sekä täsmentämään kokonaisharkintaa säilyttäen kiellon irtisanoa vähäisellä, mielivaltaisella tai syrjivällä perusteella. Työmarkkinapoliittisesti esitys pyrki siirtämään työnantajan ja työntekijän välistä riskinjakoja uudelleen työnantajan suuntaan.

Lakiuudistuksen julkilausuttu tavoite oli työllistämisen esteiden vähentäminen ja työllisyyden tukeminen. Samalla esityksen käytännön vaikutuksena voi kuitenkin olla työntekijän työsuhdeturvan heikentyminen, mitä korostaa se, että myös hallituksen esityksessä työllisyysvaikutusten arvioidaan jäävän vähäisiksi tai epävarmoiksi. Tästä syystä eduskunta hyväksyi vastauksessaan työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan mietinnön pohjalta lausumat, joissa valtioneuvostolle asetetaan velvollisuus seurata lakimuutoksen vaikutuksia ja raportoida niistä eduskunnalle. Seuranta kohdistuu erityisesti muutosten vaikutuksiin raskaus- ja perhevapaasyrjintään, työntekijöiden asemaan sekä työllisyyteen, erityisesti pienten ja keskiuurten yritysten työllistämiskyvyn näkökulmasta, samoin kuin siihen alentavatko muutokset tosiasiallisesti irtisanomiskynnystä. Lisäksi valtioneuvoston tulee arvioida tarvetta

¹⁵ European Commission 2007, s. 4.

¹⁶ Wilthagen, Tros 2004, s.171

¹⁷ HE 158/2025 vp, 3. Tavoitteet

ulottaa sääntely myös virkasuhteessa tehtävään työhön. Kaikista näistä kysymyksistä valtioneuvoston tulee antaa selvitys eduskunnalle vuoden 2028 loppuun mennessä.¹⁸

2.1.4 Valmisteluprosessi

Lakihankkeen valmistelu käynnistyi työ- ja elinkeinoministeriössä syksyllä 2024 asetetussa kolmikantaisessa työryhmässä. Työryhmässä olivat edustettuina Elinkeinoelämän keskusliitto EK:n, Suomen Yrittäjät ry:n, Kunta- ja hyvinvointityönantajat KT:n, valtion työmarkkinalaitoksen, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry:n, STTK ry:n ja Akava ry:n edustajat sekä palkansaajajärjestöjen yhteinen edustaja. Lakihankkeen perusvalmistelussa koottiin aiempaa tutkimusta työmarkkinavaikutuksista ja tilastotietoa irtisanomisista ja työllisyydestä, arvioitiin sääntelyvaihtoehtoja: sanamuodon muutos, rajaukset ja täsmennykset, tehtiin alustavaa vaikutusarviointia työllisyyteen, oikeusturvaan ja yhdenvertaisuuteen ja kolmikantainen työryhmä käsitteli vaihtoehtoja. Työryhmä sai mietintönsä valmiiksi 18.2.2025, mutta ei ollut yksimielinen vaan työntekijäjärjestöt jättivät yhteisen eriävän mielipiteen työryhmän mietintöön.¹⁹ Työ- ja elinkeinoministeriö jatkoi luonnoksen työstämistä virkatyönä työryhmän raportin pohjalta ja huomioiden tarpeelliset lakitekstimuutokset.²⁰ Työryhmän erimielisyys ja eriävä mielipide osoittavat, että sääntelyn lähtökohdista vallitsi jo varhaisessa vaiheessa merkittävää näkemyseroa, mikä on keskeistä kuulemisen vaikuttavuuden arvioinnin kannalta.

Esitysluonnoksen lausuntokierros toteutettiin ajalla 24.2–7.4.2025 ja lausuntoja saatiin 69 kappaletta, joissa esitettiin sekä kannatusta että kritiikkiä.²¹ Lausunnot koottiin ja referoitiin hallituksen esityksen perusteluihin ja kriittiset näkökohdat kirjattiin, mutta sääntelyn perusratkaisua ei muutettu.²² Se, ettei perusratkaisua muutettu laajasta ja osin kriittisestä lausuntopalautteesta huolimatta, herättää kysymyksen kuulemisen tosiasiallisesta vaikutuksesta valmisteluun.

Jatkovalmistelussa lakiteksti viimeisteltiin pykälätasolla ja perusteluihin täsmennettiin irtisanomisperusteen sisältöä sekä työnantajan menettelyvelvoitteita. Jatkovalmistelun tuloksena syntyi varsinainen hallituksen esitys. Työ- ja elinkeinoministeriö toimitti esityksen

¹⁸ EV 186/2025 vp.

¹⁹ HE 158/2025 vp, 1.2 Valmistelu

²⁰ Työ- ja elinkeinoministeriö 2024–2025. Hanke TEM055:00/2024

²¹ Lakitutka, Hanke HE 158/2025 vp

²² HE 158/2025 vp, 1.2 Valmistelu; Eduskunta, Asian käsittelytiedot HE 158/2025

arviointineuvoston käyttöön sähköpostitse 11.9.2025. Lainsäädännön arviointineuvosto antoi lausuntonsa 6.10.2025, jossa se katsoi, että esitysluonnos antaa kokonaisuutena selkeän kuvan ehdotuksen tavoitteista ja keskeisistä muutoksista sekä täyttää pääosin vaikutusarviointiohjeen vaatimukset. Se kuitenkin korosti tarvetta selkeyttää muutoksen perusteluketjua, konkretisoida pienyritysnäkökulmaa sekä arvioida tarkemmin työntekijän toimeentuloon kohdistuvia yhteisvaikutuksia.²³

Lainsäädännön arviointineuvoston lausunnon johdosta muun muassa esityksen nykytilan kuvausta, säännöskohtaisia perusteluita sekä vaikutusarviota täydennettiin ennen kuin hallitus antoi esityksen eduskunnalle 23.10.2025.²⁴ Tämän jälkeen esitys käsiteltiin eduskunnan lähetekeskustelussa 4.11.2025, jossa se lähetettiin työelämä- ja tasa-arvovaliokuntaan, jolle perustuslakivaliokunnan tuli antaa lausunto.²⁵

Perustuslakivaliokunnan lausunnossa sen huomio keskittyi erityisesti perustuslain 18 §:n 3 momenttiin, jonka mukaan ketään ei saa ilman lakiin perustuvaa syytä erottaa työstään. Valiokunta toi arviointikehykseen myös kansainväliset velvoitteet, joiden mukaisen vähimmäistason perustuslain 22 § velvoittaa julkista valtaa turvaamaan. Valiokunta korosti, että kyse on työntekijän perusoikeudellisesta suojasta ja että säännökseen liittyy lailla säätämisen vaatimus, joka edellyttää riittävää täsmällisyyttä ja tarkkarajaisuutta.²⁶

Keskeisin valtiosääntöoikeudellinen huomautus koski sitä, ettei irtisanomisperusteen vakavuusarviointi ilmene riittävän selvästi lakitekstistä, vaan jää pitkälti perustelujen varaan. Koska PL 18 §:n 3 momentti sisältää lailla säätämisen vaatimuksen, valiokunnan mukaan ehdotettu sääntely ei täyttänyt vaadittavaa täsmällisyyttä.²⁷

Lisäksi valiokunta kiinnitti huomiota siihen, että muutoksen tarkoituksena on alentaa irtisanomiskynnystä, minkä seurauksena aiempi oikeuskäytäntö saattaa menettää merkitystään ja sääntelyn täsmentyminen jää merkittävästi tulevan oikeuskäytännön varaan. Tällainen normin avoimuus voi heikentää sääntelyn ennakoitavuutta ja oikeusvarmuutta työntekijän näkökulmasta, mikä on ongelmallista perustuslain kannalta.²⁸

²³ Arviointineuvosto 2025

²⁴ HE 158/2025 vp, 6.8 Muut huomiot

²⁵ Eduskunta, Asian käsittelytiedot HE 158/2025

²⁶ PeVL 55/2025 vp, s. 2-3

²⁷ PeVL 55/2025 vp, s. 3

²⁸ PeVL 55/2025 vp, s. 3

Edelleen perustuslakivaliokunta esitti huomioita selkeyden puutteesta. Terminologiasta se lausui, että pelkkä “asiallinen syy” -ilmaisu ei itsessään tee näkyväksi sitä, että irtisanomisen taustalla olevien seikkojen on oltava riittävän vakavia, eikä merkitykseltään vähäisiä puutteita tulisi voida käyttää irtisanomisperusteena. Valiokunta ehdotti myös, että selkeämpänä ilmaisuna voisi käyttää esimerkiksi kansainvälisesti yleistä ilmaisua “pätevä syy”. Epäselvyyttä luo myös säännöksen vaikeaselkoinen rakenne, kun perusteet, kokonaisuuskanta ja menettelylliset vaatimukset on koottu samaan pykälään. Epäselvyys voi heikentää oikeusturvaa, joten perustuslakivaliokunta kehotti harkitsemaan sääntelyn jakamista selkeämmäksi rakenteeksi.²⁹

Näistä huomautuksista huolimatta perustuslakivaliokunnan enemmistö katsoi, että lakiehdotukset voitiin käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.³⁰ Enemmistön kannassa korostuu siten tulkinta, jonka mukaan sääntelyn puutteet eivät muodostu sellaisiksi valtiosääntöoikeudellisiksi esteiksi, jotka edellyttäisivät säätämisyjärjestyksen muuttamista.

Perustuslakivaliokunnan vähemmistö sen sijaan vaati esittämissään eriävissä mielipiteissä, että valiokunnan sääntelyn täsmällisyydestä tekemä valtiosääntöoikeudellinen huomio olisi tullut ottaa asianmukaisesti huomioon, jotta laki olisi voitu säätää tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä. Vähemmistö arvioi siten täsmällisyysvaatimusta tiukemmin. Enemmistön ja vähemmistön välinen ero kiteytyy siten siihen, pidetäänkö sääntelyn avoimuutta vielä hyväksyttävänä oikeudellisen tulkinnanvaraisuuden puitteissa vai sellaisena puutteena, joka edellyttää lainsäädäntötekstin täsmentämistä jo ennen lain säätämistä.³¹

Valiokuntakäsittely kesti 7.11–11.12.2025. Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta kuuli laajan joukon asiantuntijoita mm. ministeriöistä, oikeuslaitoksesta, tasa-arvo- ja yhdenvertaisuusviranomaisista, työsuojeluviranomaisista, työterveyslaitoksesta, työntekijä- ja työnantajajärjestöistä sekä tutkijoilta. Asiantuntijakuulemisissa esitettiin toisistaan poikkeavia näkemyksiä erityisesti nykyisen irtisanomiskynnyksen tasosta, siitä, madaltaako esitys kynnystä tosiasiallisesti sekä siitä, lisäksi sääntely oikeudellista epävarmuutta. Enemmistö tuki hallituksen linjaa, mutta mietintöön liitettiin kaksi laajaa vastalausea.³² Valiokunta piti myös muutoksesta mahdollisesti seuraavia vaikutuksia vakavina ja korosti niiden seuranta, minkä vuoksi se esitti kolme lausumaa, jotka eduskunta myöhemmin hyväksyi ja velvoitti

²⁹ PeVL 55/2025 vp, s. 3–4

³⁰ PeVL 55/2025 vp, s. 4, Valiokunnan päätösesitys

³¹ PeVL 55/2025 vp, s. 6–9, Eriävä mielipide 1, Eriävä mielipide 2

³² TyVM 10/2025 vp. Vastalause 1, Vastalause 2

valtioneuvoston toteuttamaan.³³ Lopputuloksena työelämä- ja tasa-arvovaliokunta kannatti hallituksen esityksen tavoitteita ja puolsi ehdotettujen lakimuutosten hyväksymistä perustuslakivaliokunnan täsmennyshuomioista huolimatta muuttamattomana.³⁴

Täysistunnossa asia eteni toiseen käsittelyyn ja se hyväksyttiin 19.12.2025. Tasavallan presidentti vahvisti lain 22.12.2025 ja se tuli voimaan 1.1.2026. Koko valmisteluprosessin kesto työryhmävaiheesta voimaantumiseen oli vajaat puolitoista vuotta.³⁵

Lainvalmisteluprosessin keskeiset vaiheet ja niiden ajoittuminen on havainnollistettu alla olevassa lakihankkeen elinkaarta kuvaavassa aikajanassa. Aikajana osoittaa prosessin monivaiheisuuden ja havainnollistaa, missä vaiheessa tutkimuksessa tarkasteltavat lainvalmistelun laadun keskeiset osa-alueet, vaikutusarviointi, kuuleminen ja tietopohja, tulevat näkyviksi osana valmisteluprosessia.



Kuva 1: Lakihankkeen elinkaari

2.2 Tutkimuksen ajatuspohja

Tutkimus tarkastelee hallituksen esitystä HE 158/2025 vp yhdistäen normatiivisen lainvalmistelun arvioinnin ja empiirisen lausuntoaineiston analyysin. Tarkastelun lähtökohtana ovat hyvän lainvalmistelun periaatteet sekä eri toimijoiden esittämät tulkinnat lakihankkeen vaikutuksista.

Tutkimus kytkeytyy aiempaan lainvalmistelun laatua koskevaan tutkimukseen, jossa on tarkasteltu erityisesti vaikutusarvioinnin, kuulemisen ja tietopohjan toteutumista hallituksen esityksissä. Vaikutusarvioinnin tarkastelussa hyödynnetään erityisesti Keinäsen ja Kemiläisen tutkimusta yhteiskunnallisten vaikutusten arvioinnin laadusta hallituksen esityksissä,³⁶ ja

³³ EV 186/2025 vp.

³⁴ TyVM 10/2025 vp. Valiokunnan päätösehdotus

³⁵ Eduskunta, Asian käsittelytiedot HE 158/2025 vp

³⁶ Keinänen – Kemiläinen 2015

kuulemisen arvioinnissa Keinäsen ja Paasonen tutkimusta lausuntojen vaikutuksista lainvalmisteluun³⁷. Aiemmassa tutkimuksessa on tuotu esiin, että vaikutusarviointi jää usein puutteelliseksi ja vaihtoehtoisia sääntelyratkaisuja ei arvioida systemaattisesti³⁸, että lausuntomenettelyn vaikuttavuus voi jäädä rajalliseksi³⁹, sekä että lainvalmistelun tietopohja voi olla kapea tai valikoiva. Tässä tutkimuksessa näitä havaintoja hyödynnetään analyttisena vertailukohtana lainvalmistelun laadun arvioinnissa sekä lausuntoaineiston tulkinnassa.

Työoikeudellisena viitekehyksenä tutkimuksessa hyödynnetään työntekijän suojelun periaatetta ja riskinjaon käsitettä. Työntekijän suojelun periaatteella tarkoitetaan työoikeuden keskeistä lähtökohtaa, jonka mukaan lainsäädännöllä pyritään tasapainottamaan työsuhteen osapuolten välistä epätasapainoa suojaamalla heikompaa osapuolta.⁴⁰ Riskinjaon käsite puolestaan jäsentää sitä, kummalle osapuolelle työsuhteeseen liittyvä epävarmuus ja siihen liittyvät kustannukset kohdentuvat. Irtisanomiskynnyksen muuttaminen voidaan ymmärtää tällaisena riskinjaon uudelleenmäärittelynä työnantajan ja työntekijän välillä.

Lakihanketta tarkastellaan lisäksi osana työmarkkinoiden joustavoittamiseen tähtäävää kehitystä, jossa sääntelyä on perusteltu työllisyyden, tuottavuuden ja työnantajien toimintaedellytysten vahvistamisella. Tätä kehitystä jäsennetään *flexicurity*-käsitteen avulla, jolla viitataan joustavoittamiseen ja työntekijän turvan välisen tasapainon tavoitteluun työmarkkinapolitiikassa Wilthagenin ja Trosin määrittelemällä tavalla.⁴¹ Käsitettä hyödynnetään erityisesti lausuntoaineiston tarkastelussa ja arvioitaessa, voidaanko lakimuutosta pitää tasapainoisena ratkaisuna vai onko kyse yksipuolisesta joustavoittamisesta ilman tasapainottavia toimia työntekijän aseman turvaamiseksi.

Lisäksi tutkimuksessa hyödynnetään oikeusvaltiollisia käsitteitä, kuten oikeusvarmuutta, normin täsmällisyyttä ja ennakoitavuutta, kun arvioidaan sääntelyn selkeyttä, soveltamista ja perusoikeusluottuvuuden huomioon ottamista.

Edellä kuvatut teoreettiset lähtökohdat muodostavat tutkimuksen analyysikehikon, joka ohjaa sekä lainvalmistelun laadun arviointia että lausuntoaineiston tulkintaa.

³⁷ Keinänen – Paasonen 2015

³⁸ Keinänen – Kemiläinen 2015

³⁹ Keinänen – Paasonen 2015

⁴⁰ Bruun 2022, s. 26-28

⁴¹ Wilthagen – Tros 2004, s.169

3 Tutkimusasetelma: tutkimuskysymykset, aineisto ja -menetelmät

3.1 Lainvalmistelun laadun normatiivinen analyysi

Lainvalmistelun laatua analysoidaan tässä työssä normatiivisen analyysin avulla.

Normatiivisessa analyysissä tarkastelemme hallituksen esityksen valmistelua suhteessa Oikeusministeriön lainvalmisteluohjeisiin sekä hyvän lainvalmistelun periaatteisiin.⁴²

Analyysin tavoitteena on selvittää, missä määrin HE 158/2025 vp täyttää nämä lainvalmistelulle asetetut laatuvaatimukset ja missä kohdin voidaan mahdollisesti havaita puutteita. Normatiivisen analyysin tutkimuskysymyksenä on, *miten HE 158/2025 vp täyttää lainvalmisteluohjeiden vaatimukset vaikutusarvioinnin, kuulemisen ja valmistelun tietopohjan osalta.*

Normatiivisen analyysin aineistona käytämme hallituksen esitystä HE 158/2025 vp.

Tarkastelun kohteena ovat erityisesti vaikutusarviointi, kuulemisen toteutus sekä valmistelun tietopohja, joka perustuu rationaalisen lainvalmistelun ideaaliin ja sitä koskeviin ohjeisiin.

Normatiivinen analyysi toteutetaan systemaattisena vertailuna, jossa hallituksen esityksen sisältöä verrataan lainvalmisteluohjeiden vaatimuksiin ja aiemmassa tutkimuskirjallisuudessa esiin nostettuihin lainvalmistelun laadun haasteisiin.

3.2 Empiirinen analyysi lausunnoista

Empiirisen analyysin aineistona ovat lausuntokierroksen lausunnot (69 kpl), joita annettiin hallituksen esityksestä työntekijän henkilöön liittyvää irtisanomisperustetta koskevan lainsäädännön muuttamiseksi (HE 158/2025 vp). Tarkastelimme hallituksen esitystä ja lausuntokierroksen lausuntoja Lakitutkan kautta.⁴³

Empiirinen tutkimus toteutetaan sekä määrällisenä että laadullisena analyysinä.

Tutkimuskysymyksenä on, *minkälaiset tahot ovat osallistuneet lakihankkeeseen antamalla lausuntonsa sekä minkälaisia perusteluita lausunnonantajat ovat esittäneet.* Ensimmäiseen kysymykseen vastaamme määrällisen analyysin avulla. Jälkimmäisen tutkimuskysymyksen osalta tarkastelemme laadullisen teema-analyysin avulla työnantaja- ja palkansaajajärjestöjen perusteluita, sillä erityisesti näiden ryhmien sisällä samat osittain vastakkaiset teemat

⁴² Oikeusministeriö, Lainvalmisteluohjeet

⁴³ Lakitutka.fi

toistuivat. Avaamme myös muiden lausunnonantajien perusteluita, kuitenkin enemmän pintapuolisesti.

Olemme etsineet lausunnoista toistuvia perusteluita, joita teemoittemme erikseen palkansaaja- ja työnantajapuolen osalta. Tässä hyödynsimme koodaamista eli merkitsimme erivärisillä yliviivaustusseilla lausuntoihin eri teemoihin kuuluvia havaintoja sekä muutimme havaintoja mitattavaan muotoon Excelin avulla⁴⁴. Olemme havainnollistaneet teemojen esiintyvyyttä kvantifioimalla aineistoa eli laskemalla, kuinka monessa lausunnossa kukin teema esiintyy⁴⁵.

Määrällisen analyysin olemme toteuttaneet jakamalla lausunnonantajat neljään ryhmään. Laskimme, kuinka monta tahoja kuhunkin ryhmään kuului, ja loimme Excelin avulla tätä kuvaavan diagrammin.

Teema-analyysin toteutimme ensin hahmottelemalla ensimmäisellä lukukerralla lausunnoissa toistuvia perusteluteemoja. Perusteluteemalla tarkoitamme laajempaa kattoteemaa, joka kokoaa yhteen samankaltaisia yksittäisiä perusteluita. Tulostimme aluksi kaikki keskusjärjestöjen lausunnot, ja merkkasimme käsin aineistoon toistuvia teemoja eri väreillä. Lisäksi kävimme kaikki muutkin lausunnot läpi, ja etsimme samoja ja uusia perusteluita, jotka kirjassimme ylös.

Lisäsimme lausunnonantajat ja valikoituneet teemat palkansaaja- ja työnantajapuolen osalta erikseen Exceliin, ja koodasimme teemojen esiintyvyyttä kunkin lausunnonantajan lausunnossa arvojen ”0” ja ”1” avulla. Arvo ”1” viittaa siihen, että teema esiintyy lausunnossa vähintään kerran, kun taas arvo ”0” tarkoittaa, että teema ei esiinny lausunnossa. Näin ollen jokainen lausunto voi saada enimmillään yhden pisteen jokaisesta teemasta. Arvojen perusteella saimme perusteluteemojen esiintyvyydelle lukumäärät, jotka esitämme kaavioiden avulla. Jaoimme teemat kritisoiviin ja puoltaviin.

⁴⁴ Nieminen – Lähteenmäki 2021, s. 23

⁴⁵ Alvesalo – Ervasti 2006, s.27

4 Tulokset

4.1 Lainvalmistelun laadun normatiivinen analyysi

Tässä luvussa esittelemme normatiivisen analyysin tulokset. Tarkastelemme HE 158/2025 vp:n lainvalmistelun laatua vaikutusarvioinnin, kuulemisen ja valmistelun tietopohjan näkökulmasta.

4.1.1 Vaikutusarviointi

Lainvalmistelun vaikutusarvioinnin tarkoituksena on pyrkiä turvaamaan valmisteltavien lakien tarkoituksenmukaisuus suhteessa niille asetettuihin tavoitteisiin ilman, että ne aiheuttaisivat odottamattomia, ei-toivottuja seurauksia. Vaikutusarvioinnissa tarkastellaan valtioneuvoston ohjeiden mukaisesti muun muassa taloudellisia, ympäristöön kohdistuvia, viranomaistoimintaan liittyviä sekä yhteiskunnallisia vaikutuksia. Pyrkimyksenä on sääntelyn kokonaisarviointi mahdollisimman kattavasti.⁴⁶ Valtioneuvoston Lainvalmistelun vaikutusarviointiohjeessa esitellään vaikutusarvioinnin perusmalli. Sen mukaan vaikutusarvioinnin kannalta keskeiset tehtävät ovat hankkeen kohteena olevan ongelman ja tavoitteiden määrittäminen, vaikutusarvioinnin suunnittelu ja toteutustavasta päättäminen, nykytilan arviointi ja tietopohjan kartoittaminen sekä alustava arvio ratkaisuvaihtoehdoista ja niiden vaikutuksista.⁴⁷

Hallituksen esityksessä 158/2025 vp:ssä⁴⁸ arvioidaan esityksen pääasiallisia vaikutuksia keskittyen erityisesti irtisanomiskynnykseen, työnantajien toimintaedellytyksiin ja työvoiman vaihtuvuuteen liittyvissä kysymyksissä. Esityksessä kuvataan nykytila⁴⁹, missä irtisanomisperusteelta edellytetään asiallisuutta ja painavuutta. Esityksen mukaan painavuuskriteeristä luopuminen mahdollistaisi työsopimuksen päättämisen tilanteissa, joissa se ei nykyisin olisi mahdollista. Tämä taas madaltaisi irtisanomiskynnystä.

Esityksen mukaan irtisanomiskynnyksen alentamisella voitaisiin purkaa työllistämisen esteitä, madaltaa työllistämiskynnystä ja siten vahvistaa erityisesti pienten ja keskisuurten yritysten toimintaedellytyksiä. Tällöin voitaisiin kohtuullisesti lisätä työvoiman vaihtuvuutta, jolla arvioidaan taas olevan maltillisia yritysten tuottavuutta lisääviä vaikutuksia.⁵⁰ Esityksessä

⁴⁶ Keinänen – Kemiläinen 2015, s. 2.

⁴⁷ Lainvalmistelun vaikutusarviointiohje, 2022 s. 17

⁴⁸ HE 158/2025 vp, 4.2 Pääasialliset vaikutukset

⁴⁹ HE 158/2025 vp, 2 Nykytila ja sen arviointi

⁵⁰ HE 158/2025 vp, 4.2.1 Vaikutuksista yleisesti

tarkastellaan myös muutosten kohdentumista eri työntekijäryhmiin ja sektoreihin. Vaikutusten arvioidaan kohdistuvan laajasti palkansaajiin, mutta työehtosopimusten määräykset ja virkasuhteiden erityissäätely rajaavat vaikutuksia osittain. Tämän vuoksi muutokset eivät välittömästi koske kaikkia työntekijöitä ja erityisesti julkisen sektorin virkasuhteiset työntekijät jäävät esityksen ulkopuolelle. Esityksessä todetaan myös, että vaikutuksen laajuus vaihtelee toimialoittain ja yrityskoon mukaan.⁵¹

Työnantajavaikutusten osalta HE 158/2025 vp, arvioi, että irtisanomiskynnyksen alentaminen voisi madaltaa työllistämiskynnystä ja vähentää rekrytointiin liittyviä riskejä, erityisesti pienissä ja keskisuurissa yrityksissä. Arvio perustuu työ- ja elinkeinoministeriön tilastoihin henkilöperusteisista irtisanomisista sekä työsuhteen kokonaismäärästä, joiden avulla arvioidaan muutosten potentiaalista kohderyhmää.⁵²

HE 158/2025 vp:n vaikutusarviointiluku on jäsenelty vaikutusarviointiohjeen mukaisesti ja siinä esitetään otsikkotasolla taloudelliset vaikutuksia, vaikutukset työllisyyteen, työttömyysturvaan, muutosturvaan ja työelämään, sekä muut yhteiskunnalliset vaikutukset.⁵³

HE 158/2025 vp kuvaa irtisanomiskynnyksen madaltamisen yleisiä vaikutuksia suhteellisen kattavaksi, mutta ohjeisiin verrattuna arvio jää kuitenkin yleisluontoiseksi eikä sisällä epävarmuuksien tai vaihtoehtoisten kehityskulkujen tarkastelua tarpeellisella tarkkuudella.⁵⁴

Kansantaloudellisten vaikutuksien osalta esityksessä on pääosin todettu vain vaikutusten todennäköinen vähäisyys ilman, että vaihtoehtoja tarkasteltaisiin sen enempää tai esitettäisiin numeerista arviota.⁵⁵ Yritysvaikutuksia käsitellään hieman muita vaikutustyyppettä tarkemmin, mutta arviointi perustuu laadullisiin oletuksiin eikä sisällä esimerkiksi kustannusvaikutusten arviointia tai vaihtoehtojen vertailua.⁵⁶

Julkisen talouden vaikutuksia ei arvioida ohjeiden mukaisesti, sillä esityksessä vain todetaan vaikutusten epävarmuus, mutta ilman analyysiä tai määrällisiä laskelmia.⁵⁷

Työllisyysvaikutusten arvioinnissa on hyödynnetty tutkimuskirjallisuutta, mutta arvio jää kuitenkin puutteelliseksi, sillä numeerinen arvio, eri vaihtoehdot, sekä epävarmuuksien

⁵¹ HE 158/2025 vp, 4.2.1 Vaikutuksista yleisesti

⁵² HE 158/2025 vp, 4.2.1 Vaikutuksista yleisesti

⁵³ HE 158/2025 vp, 4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

⁵⁴ HE 158/2025 vp, 4.2. Pääasialliset vaikutukset

⁵⁵ HE 158/2025 vp, 4.2.2.1 Vaikutukset kansantalouteen

⁵⁶ HE 158/2025 vp, 4.2.2.2 Vaikutukset yrityksiin

⁵⁷ HE 158/2025 vp, 4.2.2.3 Vaikutukset julkiseen talouteen

käsittely jää puutteelliseksi.⁵⁸ Työttömyysturvaan ja muutosturvaan liittyviä vaikutuksia kuvataan mekanismien tasolla, mutta vaihtoehtoisten kehityskulkujen kuvaaminen, määrällinen analyysi ja epävarmuusanalyysi puuttuvat.⁵⁹ Työelämävaikutuksia käsitellään suhteellisen monipuolisesti, mutta arviointi ei sisällä määrällistä tarkastelua eikä analyysia vaikutusten kohdentumisesta eri työntekijäryhmiin.⁶⁰ Sukupuolivaikutusten osalta esitys tunnistaa tilastollisen epäsymmetrian sukupuolten välillä, mutta ei arvioi vaikutusten syitä, esitä vaihtoehtoisia skenaariota tai sisällä tasa-arvoanalyysiä.⁶¹ Viranomaisvaikutusten osalta esitys tunnistaa työmäärän ja mahdollisen kasvun, mutta ei arvioi resurssitarpeita tai vaihtoehtoisia skenaarioita.⁶² Perus- ja ihmisoikeusvaikutuksia tarkastellaan laajasti viittaamalla perustuslakiin ja kansainvälisiin sopimuksiin. Arvio jää kuitenkin puutteelliseksi, koska mahdollisia kielteisiä vaikutuksia tai eri tulkintavaihtoehtoja tai eri työntekijäryhmiin kohdentuvia vaikutuksia ei kuitenkaan arvioida.⁶³

HE 158/2025 vp:tä verratessa Oikeusministeriön Lainsäädännön vaikutusarviointiohjeisiin⁶⁴, se täyttää useat vaatimukset. Esityksessä kuvataan nykytila ja esitetään selkeä tavoite irtisanomiskynnyksen madaltamisesta. Työelämävaikutuksia kuvataan suhteellisen kattavasti ja esitys hyödyntää osittain myös tilastotietoa henkilöperusteisista irtisanomisista ja työsuhteen kokonaismääristä. Hallituksen esityksessä on myös oma lukunsa vaihtoehtoisista toteuttamistavoista.

Ohjeisiin nähden esityksessä on havaittavissa myös kuitenkin merkittäviä puutteita. Vaihtoehtoja ei arvioida vaikutusarviointiohjeiden edellyttämällä tavalla. Vaihtoehtoja luetellaan, mutta niiden todellisia vaikutuksia ei analysoida systemaattisesti eikä niitä vertailla keskenään. Esitys ei myöskään arvioi vaihtoehtojen hyötyjä, haittoja tai kohderyhmävaikutuksia. Vaikutusarviointiohjeet edellyttävät myös esityksen yhteisvaikutusten tarkastelua muiden samanaikaisten työmarkkinamuutosten kanssa, mutta tätä ei ole tehty.⁶⁵ Lisäksi esityksessä todetaan, että tutkimuskirjallisuus on ristiriitaista ja vaikutukset voivat olla maltillisia, mutta epävarmuuksien systemaattinen arviointi puuttuu.⁶⁶

⁵⁸ HE 158/2025 vp, 4.2.3 Vaikutukset työllisyyteen

⁵⁹ HE 158/2025 vp, 4.2.3 Vaikutukset työttömyysturvaan ja muutosturvaan

⁶⁰ HE 158/2025 vp, 4.2.5 Vaikutukset työelämään

⁶¹ HE 158/2025 vp, 4.2.6.1 Vaikutukset sukupuolten väliseen tasa-arvoon

⁶² HE 158/2025 vp, 4.2.6.2 Viranomaisvaikutukset

⁶³ HE 158/2025 vp, 4.2.6.3 Vaikutukset perus- ja ihmisoikeuksiin

⁶⁴ Lainsäädännön vaikutusarviointiohje, 2022

⁶⁵ Lainvalmistelun vaikutusarviointiohje, 2022 s. 38

⁶⁶ HE 158/2025 vp, 4.2.3 Vaikutukset työllisyyteen

Arviointineuvosto on kiinnittänyt huomiota samoihin puutteisiin ja todennut, että erityisesti vaihtoehtojen arviointi ja pienten yritysten vaikutusten tarkastelu ovat riittämättömiä.⁶⁷

Kokonaisuutena HE 158/2025 vp:n vaikutusarviointi täyttää lainvalmisteluohjeiden vaatimukset osittain.⁶⁸ Esityksessä kuvataan nykytila sekä esitetään perusteltu arvio irtisanomiskynnyksen madaltamisen vaikutuksia työnantajiin, työvoiman vaihtuvuuteen ja tuottavuuteen. Vaikutuksen kohdentumista eri työntekijäryhmiin käsitellään kattavasti ja arvio perustuu osittain tilastotietoon. Arviointineuvoston ja oman tarkastelumme perusteella vaikutusarviointi jää kuitenkin puutteelliseksi erityisesti vaihtoehtojen arvioinnin, epävarmuuksien käsittelyn ja yhteiskunnallisen tarkastelun osalta, minkä vuoksi kokonaisarviointi jää osin ohjeiden vaatimuksia heikommaksi.

4.1.2 Kuuleminen

Hallituksen esityksen luonnos oli lausuttavana Lausuntopalvelu.fi -palvelussa 24.2.-7.4.2025 ja siitä saatiin yhteensä 69 lausuntoa. Lausunnonantajat edustivat laajasti viranomaisia, tuomioistuimia, työnantaja- ja palkansaajajärjestöjä, ammattiliittoja, etujärjestöjä, asiantuntijaorganisaatioita sekä yksityishenkilöitä.⁶⁹ Kuulemista arvioidaan Oikeusministeriön Säädösvalmistelun kuulemisoppaan⁷⁰ ohjeiden perusteella. Kuulemisella tarkoitetaan eri osapuolten näkemysten sekä olennaisen tiedon kartoittamista säänneltävästä asiasta.⁷¹ Muodollisesti kuulemisen voidaan katsoa olevan laaja ja se kattoi keskeiset työmarkkinaosapuolet sekä useita asiantuntijatahoja. Lausuntomenettelyn lisäksi lainvalmistelussa voidaan hyödyntää myös muita kuulemisen tapoja, kuten työryhmätyöskentelyä ja sidosryhmien kuulemistilaisuuksia, mutta tässä työssä käytämme lausuntokierroksen lausuntoja keskeisenä kuulemisen arvioinnin lähteenä.

Kuulemisen kohdentumisen osalta voidaan todeta, että lausuntoja antoivat pääasiassa työnantaja- ja palkansaajajärjestöt, viranomaiset ja muut asiantuntijatahot. Yksittäisiä työntekijöitä tai työnantajia kuultiin vain rajallisesti. Kuuleminen toteutui siten pääosin edustuksellisten organisaatioiden kautta, mikä tarkoittaa, ettei kuuleminen tavoittanut laajasti niitä yksilöitä, joihin sääntely konkreettisesti vaikuttaa. Työntekijöiden ja työnantajien

⁶⁷ HE 158/2025 vp, 6.8 Muut huomiot

⁶⁸ Oikeusministeriö, Lainvalmistelun vaikutusarviointiohje 2022, s. 7–8.

⁶⁹ HE 158/2025 vp, 6.1 Lausuntopalaute, yleistä

⁷⁰ Säädösvalmistelun kuulemisopas, 2016

⁷¹ Keinänen – Paasonen 2015, s. 2

yksilölliset näkökulmat jäivät selkeästi vähemmälle ja lisäksi tiettyjen haavoittuvien ryhmien rajallinen osallistuminen heikensivät kuulemisen tasapainoisuutta.

Lausuntopalaute vaikutti esitykseen osittain. Osa palautteesta huomioitiin, kuten kohtuullisuusarvioinnista luopuminen, syrjintäkiellon lisääminen sekä kokonaisarvioinnin täsmennys. Kuitenkin osa palautteista jätettiin huomiomatta, kuten varoituksen kirjallinen muoto, alisuoriutumisen täsmällinen sääntely ja korvausjärjestelmän muutokset. Useat keskeiset huolenaiheet jäivät ratkaisematta. HE 158/2025 kuvaa lausuntopalautetta laajasti, mutta ei kaikilta osin selitä, miksi tiettyjä ehdotuksia ei otettu huomioon.⁷² Oikeusministeriön kuulemisopas edellyttää avoimuutta, joka täyttyy nyt vain osittain. Kokonaisuudessaan kuuleminen oli laaja ja täyttää muodolliset vaatimukset.⁷³ Se ei kuitenkaan ollut kaikilta osin vaikuttavaa, eivätkä kaikki keskeiset huolenaiheet näkyneet lopullisessa esityksessä. Kuulemisen vaikutuksia ei myöskään kuvattu kaikilta osin läpinäkyvästi. Lisäksi lausuntopalautteen ja lopullisen sääntelyratkaisun välinen yhteys jäi osin epäselväksi. Kuulemisen laatu täyttää siis Kuulemisoppaan vaatimukset vain osittain.

4.1.3 Valmistelun tietopohja

Hallituksen esityksen tietopohja rakentuu pääosin hallinnollisiin lähteisiin, kuten ministeriön omiin selvityksiin, viranomaisten tilastoihin ja työmarkkinajärjestöjen näkemyksiin. Esityksessä hyödynnetään erityisesti työ- ja elinkeinoministeriön Yrityspaneelia, Tasa-arvovaltuutetun tapausmääriä, Työllisyysrahaston arvoja sekä yleisiä työmarkkinatilastoja.⁷⁴ Valmistelun tietopohjaa arvioidaan Oikeusministeriön vaikutusarviointiohjeiden perusteella, joiden mukaan tietopohjan tulee olla riittävä, monipuolinen ja tutkimusnäyttöön perustuva.

Hallituksen esityksen perusteluissa mainitaan tavoitteeksi irtisanomiskynnyksen alentaminen ja työllistämisen esteiden purkaminen.⁷⁵ Esityksen perusteluissa ei näytä laajemmin olevan viitteitä tieteellisiin tutkimuksiin tai tilastoihin, jotka tukisivat selkeästi näiden tavoitteiden toteutumista Suomessa. Vaikka valmistelun aiemmissa vaiheissa kuultiin asiantuntijoita ja työmarkkinajärjestöjä, tämä asiantuntijatieto ei näy kattavasti lopullisessa esityksessä. Näin ollen esityksen lopullinen tietopohja ei hyödynnä kaikkea valmistelussa käytössä ollutta tutkimus- ja asiantuntijatietoa.

⁷² HE 158/2025 vp, 6.7 Esityksen vaikutuksiin kohdistuva lausuntopalaute

⁷³ Säädösvalmistelun kuulemisopas 2016, 1.2 Kuulemisen tavoitteet

⁷⁴ HE 158/2025 vp, 6.1 Lausuntopalaute, yleistä

⁷⁵ HE 158/2025 vp, 1.1 Tausta

Hallituksen esityksessä hyödynnetään jonkin verran vertailuoikeudellista aineistoa tarkastelemalla Ruotsin, Tanskan, Norjan ja Saksan sääntelyä.⁷⁶ Lisäksi esityksessä viitataan OECD:n työsuhdeturvaa koskeviin indikaattoreihin. Vertailu jää kuitenkin pääosin kuvailevalle tasolle, eikä esityksessä tule ilmi, millaisia työllisyys- tai työmarkkinavaikutuksia vastaavilla sääntelyratkaisulla on muissa maissa ollut. OECD-indikaattoreita ei myöskään hyödynnetä vaikutusarvion perustana.⁷⁷

Hallituksen esityksessä ei juurikaan esiinny viittauksia luotettavaan empiiriseen tutkimukseen siitä, että irtisanomiskynnyksen alentaminen lisäisi työllistymistä tai työllisyysastetta merkittävästi Suomessa. Hallituksen esitys käsittelee tavoitteita lähinnä poliittisista syistä, mutta ei perustu yksiselitteisesti tutkimusnäyttöön tai tilastolliseen analyysiin. Esityksessä ei myöskään systemaattisesti arvioida, miten muutos vaikuttaisi työntekijöiden taloudelliseen turvaan, työhyvinvointiin, perheisiin tai tasa-arvoon. Asiantuntijalausunnoissa nämä kysymykset nostetaan esiin, mutta lakiesityksessä ei näitä kattavasti esitetä.

Saatavilla olisi ollut laajaa tutkimustietoa työelämän ilmiöistä, kuten syrjinnästä, työkyvystä, työhyvinvoinnista ja työsuhdeturvan vaikutuksista, mutta hallituksen esitys ei hyödynnä näitä tutkimusalueita. Myös kansainväliset tutkimuslähteet, kuten ILO:n, OECD:n ja EU:n raportit, tarjoavat arvioita työsuhdeturvan ja työllisyyden suhteesta, mutta niitä ei käytetä vaikutusarvioinnin perustana, mikä kaventaa esityksen tietopohjaa.

Kokonaisuutena HE 158/2025 vp:n tietopohja täyttää vaikutusarviointiohjeiden vaatimukset vain osittain. Esitys hyödyntää viranomaistietoa ja joitakin vertailulähteitä, mutta tutkimusnäyttöä hyödynnetään rajallisesti. Tietopohja ei ole kaikilta osin tarpeeksi monipuolinen tai systemaattinen. Tämä heikentää vaikutusarvioinnin luotettavuutta ja jättää osan keskeisistä vaikutuksista arvioimatta ohjeiden edellyttämällä tavalla.

4.2 Empiirinen analyysi lausunnoista

Tässä luvussa esittelemme empiirisen analyysin tulokset. Tarkastelemme hallituksen esityksestä HE 158/2025 vp lausuntokierroksella annettuja lausuntoja määrällisen ja teema-analyysin avulla, ja vastaamme näin tutkimuskysymyksiin *minkälaiset tahot ovat osallistuneet lakihankkeeseen antamalla lausuntonsa* (määrällinen analyysi) sekä *minkälaisia perusteluita lausunnonantajat ovat esittäneet* (teema-analyysi). Käsittelemme toista tutkimuskysymystä

⁷⁶ HE 158/2025 vp, 5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot

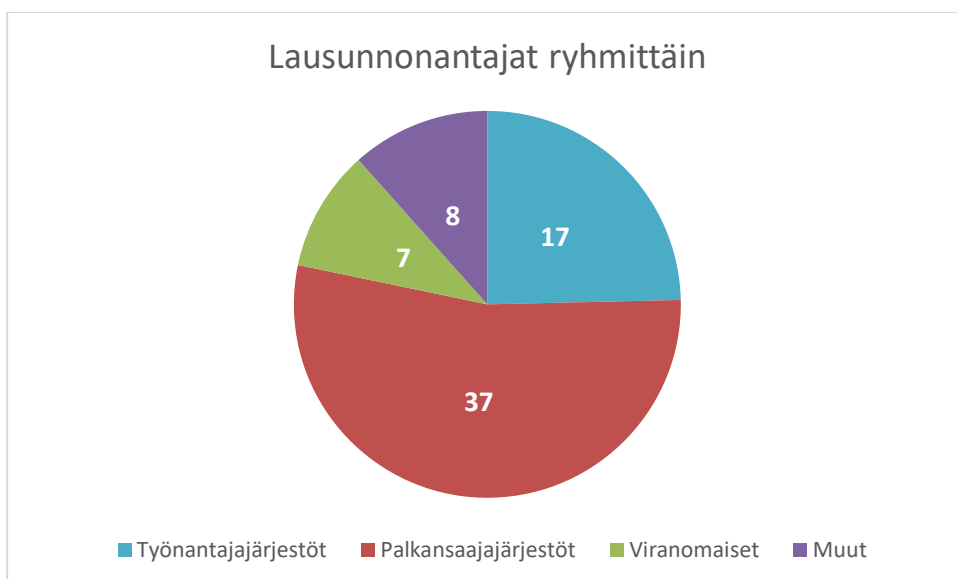
⁷⁷ HE 158/2025 vp, 5.2. Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot

erikseen palkansaaja- ja työnantajapuolen osalta. Esittelemme ensin omissa alaluvuissaan tutkimustulokset kuvioiden avulla, ja avaamme tarkemmin, millaisia perusteluita eri perusteluteemoihin sisältyi. Tulkitsemme tutkimustuloksia syvemmin vasta luvussa 5, jotta voimme verrata eri intressiryhmiä koskevia tuloksia keskenään.

4.2.1 Määrällinen analyysi

Määrällisen analyysin tarkoituksena on vastata tutkimuskysymykseen *minkälaiset tahot ovat osallistuneet lakihankkeeseen antamalla lausuntonsa*. Lausuntokierros järjestettiin Lausuntopalvelu.fi-palvelussa ja oli kaikille avoin. Lausuntoja kuitenkin myös pyydettiin keskeisiltä työmarkkinatoimijoilta, sekä työnantaja-, palkansaaja- että viranomaistahoilta.

Toteutimme analyysin jakamalla lausunnonantajat neljään ryhmään niiden edustamien intressien perusteella: työnantajajärjestöihin, palkansaajajärjestöihin, viranomaisiin sekä ryhmään 'muut'. Laskimme, kuinka monta tahoa kuhunkin ryhmään kuuluu, ja esitämme jakautumisen kuviossa 1. Ryhmään 'muut' lukeutuvat Monimuotoiset perheet -verkosto, Suomen tuomariliitto, Suomen Asianajajat, Vammaisfoorumi ry, Mikro- ja yksityisrittäjät ry sekä kolme yksityishenkilöä. Mikro- ja yksityisrittäjät ry toi lausunnossaan esiin, että jaottelu palkansaajiin ja työnantajiin soveltuu kyseisen järjestön kohdalla huonosti, sillä moni yksityisrittäjä on samaan aikaan tai vaihdellen sekä palkansaajan että työnantajan asemassa. Muihin intressiryhmiin kuuluvat tahot on listattu liitteessä 1.

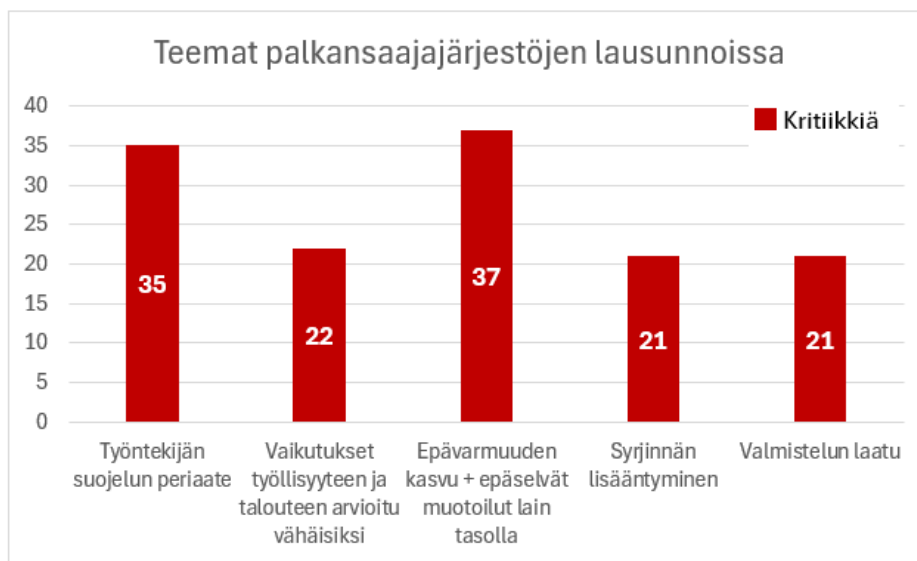


Kuvio 1: Lausunnonantajat ryhmittäin (yht. 69 kpl)

Kuviosta 1 on havaittavissa, että eniten lausuntoja antoivat palkansaajajärjestöt (37 kpl). Yli puolet annetuista lausunnoista on palkansaajajärjestöjen antamia. Toiseksi eniten lausuntoja antoivat työnantajajärjestöt, noin neljäsosan kaikista lausunnoista (17 kpl). Muita tahoja, joista noin puolet oli viranomaisia (7 kpl), oli lausunnonantajista vajaa neljäsosa (15 kpl). Yleisesti ottaen lausuntoja antoivat tahot, joiden toiminta liittyy jollain tavalla työ- ja elinkeinoelämään.

4.2.2 Laadullinen teema-analyysi palkansaajapuolen osalta

Tutkimuksen tuloksena hahmotimme palkansaajapuolen lausuntojen (37 kpl) pohjalta viisi erilaista pääteemaa, joissa vastustettiin hallituksen esityksessä esitettyjä muutoksia ja jotka toistuivat lausunnoissa paljon. Nämä viisi teemaa olivat työntekijän suojelun periaate, vaikutukset työllisyyteen ja talouteen arvioitu vähäisiksi, epävarmuuden kasvu ja epäselvät muotoilut lain tasolla, syrjinnän lisääntyminen sekä lainvalmistelun laatu. Kyseisten teemojen esiintyvyys näkyy kuviosta 2.



Kuvio 2: Teemat palkansaajajärjestöjen lausunnoissa (yht. 37 kpl)

Avaamme tässä luvussa tarkemmin, mitä kunkin teeman alle kuuluu, ja analysoimme tuloksia laajemmin luvussa 5. Teeman ”**Työntekijän suojelun periaate**” alle lukeutuvat kaikenlaiset maininnat työsuhdeturvan tai työntekijän aseman heikkenemisestä. Työsopimuslain pääperiaatteet liittyvät työntekijän suojeluun työsuhteen heikompana osapuolena⁷⁸. Monessa lausunnossa esityksen muutosten nähtiin kaventavan tätä periaatetta ilman tasapainottavia

⁷⁸ Bruun 2022, s. 26

toimia. Esimerkiksi PAM kokee muutosehdotukset ”*epäreiluksi hyökkäykseksi työntekijöitä kohtaan ja pyrkimykseksi romuttaa yhtä työoikeuden kulmakiveä eli työntekijän suojelun periaatetta, jonka keskeinen ilmentymä työsuhdeturva on.*” (L33)

Työntekijän suojelun periaatteeseen on viitattu lausunnoissa hyvin monilla eri sanoin, mutta nimesimme periaatteen kattoteemaksi, sillä se vaikuttaa perustavanlaatuisesti kaikkien näiden argumenttien taustalla. Mikäli lausunnossa esimerkiksi todettiin negatiivisena asiana työntekijän aseman heikkenevän, vaikuttaa tämän taustalla ajatus, että asema on suojeltu eikä sitä saisi kaventaa. Lisäksi työntekijän suojelu tai heikomman osapuolen suojelu esiintyvät myös suoraan näillä sanoilla hyvin monessa lausunnossa.

”Vaikutukset työllisyyteen ja talouteen arvioitu vähäisiksi” -teema esiintyy lausunnoissa pääosin juuri teeman sanoilla. Yleensä tällä viitattiin Työ- ja elinkeinoministeriön arvioon, joka sisältyy hallituksen esitykseen, tai siihen, että ylipäätään yksiselitteistä tai riittävää tieteellistä näyttöä vaikutuksista ei ole olemassa. Myös tästä on maininta hallituksen esityksessä.⁷⁹ Esimerkiksi Akavan lausunnossa todetaan: ”*Työ- ja elinkeinoministeriö arvioi, että ehdotuksen vaikutus Suomen bruttokansantuotteeseen olisi enimmillään noin 60 miljoonan kertaluontoinen kasvu. Ministeriö itsekin toteaa, että vaikutuksen mittaluokka ei ole kovin suuri. Myös vaikutukset työllisyyteen arvioidaan vähäiseksi.*” (L1)

”Epävarmuuden kasvu ja epäselvät muotoilut lain tasolla” -teemaan sisältyy paljon erilaisia argumentteja, jotka liittyvät epävarmuuden kasvuun sekä oikeusvarmuuden heikkenemiseen. Tämä näkyy sekä konkreettisesti lain tasolla epäselvinä muotoiluina että työelämän epävarmuutena. Oikeusvarmuuden heikkeneminen heijastuu myös työelämään, ja näyttäytyy tätä kautta myös työelämän epävarmuutena, kun ei ole selvää mikä kelpaa irtisanomisperusteeksi. Monessa lausunnossa tuotiin esiin, että jää hyvin epäselväksi ja tulevan oikeuskäytännön varaan, mihin irtisanomiskynnys asettuu. Esimerkiksi SAK toteaa hallituksen esityksestä seuraavaa: ”*Perusteluissa on todettu, että tarkoitus on alentaa irtisanomiskynnystä. Tekstistä ei kuitenkaan käy millään tavalla ilmi, mikä uusi kynnys tulee olemaan tai kuinka paljon nykyistä kynnystä alennetaan.*” (L40)

”Syrjinnän lisääntyminen” -teemaan sisältyy huoli syrjinnän ja eriarvoisen kohtelun lisääntymisestä lakimuutoksen myötä. Huomattavasti eniten esiintyi huoli raskaus- ja perhevapaisiin liittyvän syrjinnän lisääntymisestä. STTK:n lausunnossa tuodaan esiin

⁷⁹ HE 158/2025 vp

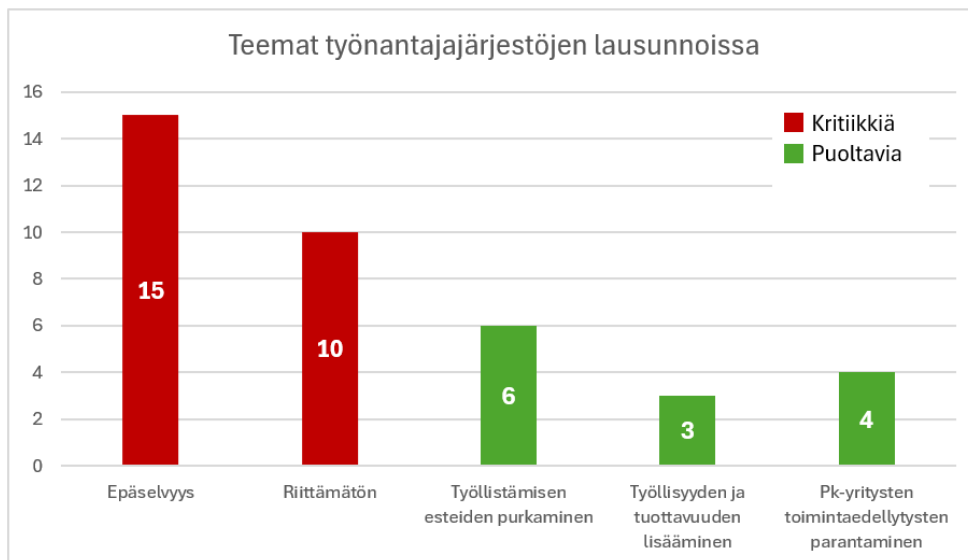
seuraavaa: ”Hallitusohjelman mukaan erityisesti raskaus- ja perhevapaaseen perustuvan syrjinnän ehkäisyyn kohdistetaan tehokkaampia keinoja. Ehdotus ei tue mitään osin syrjinnän ehkäisemistä, eikä siten toteuta myöskään edellä mainittua hallitusohjelman kirjausta. Päinvastoin, ehdotetut muutokset lisäävät mahdollisuutta syrjiä.” (L39)

Muita usein esiintyneitä syrjintäperusteita olivat esimerkiksi ikä, sukupuoli ja etninen tausta. Kyseistä teemaa ei välttämättä ollut ilmaistu käyttäen ”syrjintä”-sanaa, mutta luimme teemaan kuuluvaksi myös kaikenlaiset vastaavat ilmaisu muodot, kuten epätasa-arvoinen kohtelu tai erilaiseen asemaan saattaminen. Lisäksi tähän teemaan lukeutuivat maininnat siitä, että esityksen muutokset kohtelevat erikokoisia yrityksiä tai eri toimialoja eri tavalla.

”**Lainvalmistelun laatu**” -teemaan sisältyy valmisteluun kohdistuva kritiikki, kuten kiireellisyys, yksipuolinen valmistelu hallituksen ja työnantajatahojen yhteistyönä, riittämätön vaikutustenarviointi sekä hallituksen kaikkien työllisyystoimien yhteisvaikutusten punninnan puuttuminen. Esimerkiksi SAK:n lausunnossa on kohta: ”*Palkansaajakeskusjärjestöt toteavat, että lainsäädäntömuutoksia on tehty pääministeri Orpon kaudella hyvin pistemäisesti, ilman lakimuutosten yhteisvaikutusten arviointia.*” (L40) Lisäksi monessa lausunnossa nostettiin esiin, että esitetty muutos on hallitusohjelman kirjausta sekä valmistelutyöryhmän toimeksiantoa laajempi. Tämän esiintuominen ei kuitenkaan yksinään riittänyt kyseisen teeman täyttämiseksi, vaan niiden lisäksi lausunnossa esiintyi laajempaa valmistelun laadun kritiikkiä.

4.2.3 Laadullinen teema-analyysi työnantajapuolen osalta

Työnantajapuolen lausunnoista (17 kpl) puolestaan hahmotimme viisi eri teemaa, joista kaksi teemaa olivat kritiikkiä hallituksen esitystä kohtaan ja kolme muuta teemaa olivat puoltavia argumentteja. Kritiikkiin liittyvät teemat olivat epäselvyys ja riittämättömyys. Puoltavien argumenttien toistuvia teemoja olivat työllistämisen esteiden purkaminen, työllisyyden ja tuottavuuden lisääminen sekä pk-yritysten toimintaedellytysten parantaminen. Kyseisten teemojen esiintyvyys näkyy kuviosta 3.



Kuvio 3: Teemat työnantajajärjestöjen lausunnoissa (yht. 17 kpl)

Avaamme samaan tapaan kuin palkansaajapuolen osalta tässä luvussa tarkemmin, mitä kuhunkin teemaan kuuluu, ja analysoimme tuloksia tarkemmin luvussa 5. ”**Epäselvyys**”-teemaan sisältyi kritiikkiä lain muotoilua kohtaan. Lausunnoissa (17 kpl) tuotiin esiin, että useat pykäläkohtaiset muotoilut jättävät liikaa tulkinnanvaraa, mikä lisää epäselvyyttä ja heikentää oikeusvarmuutta. Esimerkiksi EK:n launnossa todetaan: ”*Esitetyt säännösmuutokset ja niiden perustelut jättävät kuitenkin osittain epäselväksi, mihin uusi irtisanomiskynnys tarkalleen ottaen asettuisi.*” (L10) Näihin epäselviin kohtiin toivottiin ja tarjottiin lausunnoissa uudenlaisia muotoiluja.

”**Riittämätön**”-teeman alle kokosimme monenlaisia argumentteja liittyen siihen, että kyseiset muutokset eivät ole vielä riittäviä ja vastaavia muutoksia sääntelyn keventämiseksi tulisi tehdä lisää. Esimerkiksi Suomen Yrittäjät toivoo launnossaan: ”*Jatkovalmistelussa sääntelyä tulisikin muuttaa siten, että irtisanomisperustetta ja muita siihen liittyviä asianomaisia säännöksiä saadaan noudattaa työehtosopimusten estämättä.*” (L53) Lisäksi luimme teemaan kuuluvaksi monesta launnosta löytyneen maininnan, että varoitussäännöksen muoto on liian tiukka. Lausunnoissa toivottiin, ettei irtisanomisen uhkaa tarvitsisi varoitustenmenettelyssä nimenomaisesti mainita.

”**Työllistämisen esteiden purkaminen**” -teema esiintyi lausunnoissa lähinnä tässä sanamuodossaan. Synonyymina huomioimme työllistämisen edellytysten parantamisen.

Esimerkiksi EK toteaa lausunnossaan: ”*Esitysluonnos on suurelta osin oikeansuuntainen ja toteuttaa hallitusohjelman kirjausta työllistämisen esteiden purkamisesta.*” (L10)

Samoin ”**Työllisyyden ja tuottavuuden lisääminen**” -teema esiintyi lähinnä kyseisessä sanamuodossa. ”**Pk-yritysten toimintaedellytysten parantaminen**” -teema ilmeni monipuolisemmilla ilmaisumuodoilla, esimerkiksi siten, että lausunnonantaja määritteli edustavansa pk-yrityksiä tai vastaavia toimijoita, ja totesi esityksen muutosten parantavan edustamiensa tahojen toimintaedellytyksiä. Teknologiateollisuus ry puolestaan katsoo, että ”*henkilöön liittyvän irtisanomiskynnyksen madaltamisella on todennäköisesti työllisyyttä lisäävä vaikutus etenkin pienten yritysten parissa.*” (L59)

4.2.4 Viranomaisten ja muiden lausunnoissa esiintyneet perustelut

Viranomaisten lausunnoissa (7 kpl) korostui esityksen muutosten vaikutus lausunnon antavan viranomaisen toimintaan. Esimerkiksi nostettiin esiin, että muutokset kasvattavat viranomaisen resurssitarvetta. Lounais-Suomen aluehallintovirasto, Tasa-arvovaltuutetun toimisto sekä Yhdenvertaisuusvaltuutetun toimisto toivat esiin samankaltaisia perusteluita kuin palkansaajapuoli⁸⁰. Lounais-Suomen aluehallintovirasto edusti lausunnossaan kaikkia työnsuojeluviranomaisia, ja painottikin muutosten ja muotoilujen epäselvyyden aiheuttamaa epätietoisuutta työpaikoilla. Lisäksi lausunnossa oltiin huolissaan syrjinnän kiellon valvonnasta (L25).

Samoin syrjinnän lisääntymiseen kiinnittivät huomiota Tasa-arvovaltuutetun toimisto sekä Yhdenvertaisuusvaltuutetun toimisto. Yhdenvertaisuusvaltuutettu totesi, että esityksen muutokset heikentäisivät työntekijän suojelua ja asemaa, ja kritisoi perus- ja ihmisoikeuksiin sekä yhdenvertaisuuteen kohdistuvan vaikutusarvioinnin suppeutta. Lausunnossa tuotiin esiin, että esitetyt muutokset saattavat johtaa irtisanomisiin peiteltyjen mutta tosiasiallisesti syrjivien syiden perusteella. Lisäksi Yhdenvertaisuusvaltuutettu toi esiin ristiriitoja esitettyjen muutosten ja yhdenvertaisuuslain välillä. (L65)

Tasa-arvovaltuutettu kiinnitti lausunnossaan huomiota hallitusohjelman tavoitteeseen kohdistaa tehokkaampia keinoja raskaus- ja perhevapaaseen perustuvan syrjinnän ehkäisyyn. Lausunnon mukaan esitetyt muutokset eivät ”*miltään osin tue tätä tavoitetta*”. Tasa-arvovaltuutettu yhtä lailla toi esiin huolen tosiasiallisesti syrjivien irtisanomisperusteiden

⁸⁰ L25, L55, L65; ks. liite 1.

lisääntymisestä, ja nosti ristiriitoja esitettyjen muutosten ja tasa-arvolain välillä. Toisaalta lausunnossa myös todettiin seuraavaa: ”*Lakimuutoksen myönteisten vaikutusten voidaankin katsoa korostuvan erityisesti pienten yritysten kohdalla.*” Tämä edustaa esitystä puoltavaa perustelua pk-yritysten toimintaedellytysten parantamisesta, jota esiintyi työnantajapuolen lausunnoissa. (L55)

Ryhmän ’muut’ lausunnoissa (5 kpl⁸¹) nousivat esiin keskenään erilaiset teemat. Esiin nostettiin esimerkiksi tuomioistuinten lisääntyvä resurssitarve (L50), kahtiajaon palkansaajiin ja työnantajiin toimimattomuus nykyisessä työelämässä (L29), muutosehdotukset muotoiluun ja perusteluihin (L41) sekä huoli syrjinnän lisääntymisestä (L30, L64).

⁸¹ Yhteensä 8 kpl, joista 3 kpl yksityishenkilöitä. Tarkastelussa 5 lausuntoa: L29, L30, L41, L50 sekä L64.

5 Yhteenveto, keskustelu ja johtopäätökset

Työntekijän henkilöön liittyvää irtisanomisperustetta koskeva lakihanke HE 158/2025 oli yhteiskunnallisen vaikuttavuuden ja ajankohtaisuutensa vuoksi erittäin mielenkiintoinen tutkimuskohde. Hallitusohjelmaan oli kirjattu tavoite työllisyyden esteiden purkamisesta ja tätä tavoitetta pyritään nyt toteuttamaan HE 158/2025 avulla.⁸² Yhteiskunnallinen keskustelu työmarkkinapoliittisista uudistuksista lisäsi mielenkiintoa ja tarpeellisuutta tutkia hallituksen esitystä tarkemmin. Tutkimuksellamme halusimme selvittää, miten hallituksen esitys täytti hyvän lainvalmistelun kriteerejä ja lainvalmistelun ohjeita erityisesti vaikutusarvioinnin, kuulemisen ja tietopohjan osalta. Lisäksi pyrimme selvittämään, minkälaiset tahot olivat osallistuneet lakihankkeeseen antamalla lausuntonsa ja minkälaisia perusteluita lausunnonantajat olivat esittäneet.

Lausuntoja (69 kpl) antoivat työ- ja elinkeinoelämän tahot, erityisesti palkansaajajärjestöt (37 kpl), työnantajajärjestöt (17 kpl), viranomaiset (7 kpl) sekä muut (8 kpl).

Palkansaajajärjestöjen lausunnoissa yleisin kritiikki koski epävarmuuden kasvua ja epäselviä muotoiluja lain tasolla. Tämä teema esiintyi kaikissa lausunnoissa. Toiseksi eniten vedottiin työntekijän suojelun periaatteeseen, kaikissa paitsi kahdessa lausunnossa. Kolme jäljelle jäävää teemaa, työllisyys- ja talousvaikutusten vähäisyys, syrjinnän lisääntyminen sekä lainvalmistelun laatu, esiintyivät kaikki noin kahdessakymmenessä lausunnossa.

Työnantajajärjestöjen lausunnoissa yleisin kritiikki koski epäselvyyttä. Tämä teema esiintyi kaikissa paitsi kahdessa lausunnossa. Toiseksi eniten kritiikkiä kohdistui muutosten riittämättömyyteen, eli ehdotettiin muutoksia yhä kevyemmän sääntelyn suuntaan. Tämä teema esiintyi yli puolessa lausunnoista. Puoltavia argumentteja esiintyi kritiikin teemoja vähemmän, kutakin alle puolessa lausunnoista. Puoltavista argumenteista eniten esiintyi työllistämisen esteiden purkaminen. Lisäksi muutamassa lausunnossa vedottiin pk-yritysten toimintaedellytysten parantamiseen sekä työllisyyden ja tuottavuuden lisäämiseen.

Huomionarvoista on, että puoltavia argumentteja löytyi huomattavasti vähemmän kuin palkansaajapuolelta vastustavia. Yleisesti työnantajajärjestöt totesivat pitävänsä hallituksen esitystä kannatettavana ja oikeasuuntaisena, mutta eivät perustelleet kantaansa sen enempää. Enemmän perusteltiin muutosehdotuksia, jotka liittyivät kritiikin teemoihimme. Monet

⁸² Valtioneuvosto 2023, s. 63

työnantajapuolen järjestöt voivat hyvinkin allekirjoittaa teemoittelumme puoltavat argumentit, mutta eivät nimenomaisesti maininneet niitä lausunnoissaan.

Puoltavien argumenttien vähäisyyttä selittänee se, että työnantajajärjestöjen lausunnoista löydettävät puoltavat argumentit ovat myös kaikki hallituksen esitykseen kirjattuja tavoitteita. Nämä kannat on siis jo huomioitu esityksessä itsessään, joten lausunnonantajilla ei ole ollut yhtä suurta tarvetta tuoda niitä lausunnoissaan esiin. Vastustavat argumentit ja kritiikki sen sijaan on tuotava painavammin esiin, jotta ne huomioidaan jatkovalmistelussa. Lisäksi monissa palkansaajajärjestöjen lausunnoissa kritisoitiin sitä, että lakiesitys on valmisteltu yksipuolisesti vain työnantajapuolen intressit huomioiden. Tämä voi myös osaltaan selittää sitä, miksi palkansaajajärjestöjen lausuntoja oli kaikista lausunnoista yli puolet, ja miksi niissä esiintyvät perustelut olivat monipuolisempia. Palkansaajajärjestöt pyrkivät lausuntokierroksen aikana saamaan äänensä kuuluviin, koska kokivat, että sitä ei tarpeeksi huomioitu lainvalmistelun aiemmissa vaiheissa.

Palkansaajajärjestöjen lausunnoissa painottuivat tietyt selkeät teemat, joita kaikkia esiintyi paljon. Tähän vaikuttanee se, että useimmissa lausunnoissa todettiin lausunnonantajan yhtyvän palkansaajakeskusjärjestöjen SAK:n, Akavan ja STTK:n 18.2.2025 jättämään eriävään mielipiteeseen.⁸³ Moni lausunnonantaja tyytyi toteamaan tämän ja toi vähemmän esiin omia perustelujaan. Emme huomioineet teeman esiintyvyyteen mitään sellaista, mitä ei nimenomaisesti lausunnonantajan omassa launnossa mainittu. Todennäköisesti siis vieläkin suurempi osuus palkansaajajärjestöistä allekirjoitti kaikki vastustavat perusteluteemat. Kaikki perusteluteemat mainittiin kaikissa palkansaajakeskusjärjestöjen lausunnoissa.

Hallituksen esitystä HE 158/2025 ja siitä annettuja lausuntoja voidaan tarkastella *flexicurity*-käsitteen kautta ja nähdä lakimuutos osana työmarkkinoiden joustavoittamiseen tähtäävää kehitystä.⁸⁴ *Flexicurity*-käsite lähtee joustavoittamisen ja työntekijän edun suojelun välisestä tasapainosta.⁸⁵ Esimerkiksi Suomessa työntekijän suojeltu asema on perinteisesti ollut vahva, jolloin työmarkkinoiden tasapainottaminen käytännössä tarkoittaa niiden joustavoittamista.

Hallituksen esityksen perusteella voi ajatella, että lakihankkeen tavoitteena on työmarkkinoiden tasapainottaminen eli joustavuuden lisääminen kuitenkin työntekijän turva

⁸³ SAK, Akava, STTK. Eriävä mielipide henkilöön liittyvää irtisanomisperustetta koskevan lainsäädännön muuttamista käsittelevään työryhmän mietintöön, 18.2.2025.

⁸⁴ European Commission 2007, s. 4

⁸⁵ Wilthagen, Tros 2004

huomioiden.⁸⁶ Lausuntojen empiirisen tarkastelun perusteella herää kuitenkin kysymys, onko kyse todella tasapainoilusta näiden kahden välillä vai lähinnä pelkästä joustavoittamisesta yksipuolisesti työnantajapuolen etujen mukaisesti. Palkansaajajärjestöjen lausunnoissa toistui argumentti, jonka mukaan lakimuutoksen myötä heikennetään työntekijän asemaa ilman tasapainottavia toimia. Tämä viittaisi enemmänkin pelkkään *flexibilityyn* eli joustavuuteen kuin *flexicurityyn*. *Flexicurity*-käsitettä arvioitaessa lainvalmistelun vaikutusarvioinnin osalta voidaan todeta, että HE 158/2025 vp ei täytä tasapainoisen sääntelyn kriteereitä. Esitys keskittyy käytännössä lähes pelkästään irtisanomiskynnyksen madaltamiseen ilman, että toteutettaisiin työntekijäpuolen asemaa vahvistavia toimia.

Joustavuuden ja työntekijän turvan välillä tasapainoilu on lähtökohtaisesti hankalaa, sillä kahtiajako palkansaajiin ja työnantajiin on vahva ja sillä on pitkät juuret. Työmarkkinatahot muodostavat kaksi vastakkaista puolta jo järjestötasolla, kun palkansaajien ja työnantajien etuja valvovat omat järjestöt. Tämä jako heijastuu myös puolueisiin, joissa vasemmisto usein on palkansaajien ja oikeisto työnantajien puolella. Työsopimuslainsäädäntö perustuu heikomman osapuolen eli työntekijän suojaan. Lähtökohtaisesti kaikki kavennukset työntekijän suojaan ovat vastustettavia palkansaajien mielestä ja kannatettavia työnantajien näkökulmasta. Kahtiajako oli havaittavissa myös tämän lakihankkeen lausunnoissa. Työlainsäädännön muutokset ovat täydellinen esimerkki laeista, jotka eivät synny neutraalisti ylhäältä annettuina tai edes yhteisen arvopohjan ohjaamina, vaan aina jonkinlaisen kamppailun tuloksena. Lopputulokseen vaikuttaa suuresti, millaiseen ideologiseen pohjaan lakimuutosten poliittinen ohjaus perustuu. Työmarkkinauudistukset ja työlainsäädännön muuttaminen jo lähtökohtaisesti aihepiireinä luovat pohjan kahden osapuolen välisille intressikonflikteille, jossa työmarkkinoille optimaaliseen tasapainoon pyrkivää puolueetonta tahoja ei ole.

Vaikutusarvioinnin osalta HE 158/2025 täytti lainvalmisteluohjeiden vaatimukset osittain. Nykytila ja perusteltu arvio irtisanomiskynnyksen madaltamiseksi oli kuvattu ja vaikutuksen kohdentumista työntekijäryhmiin käsiteltiin kattavasti ja arvion katsottiin perustuvan osittain tilastotietoon. Vaikutusarvioinnin osalta oli kuitenkin havaittavissa puutteita, eikä vaihtoehtoisia ratkaisumalleja arvioitu ohjeiden edellyttämällä tavalla. Kokonaisuudessaan vaikutusarviointi jäi osittain ohjeiden vaatimuksia heikommaksi. Kuulemisen osalta voitiin huomata, että lausuntoja antoivat pääasiassa työnantaja- ja palkansaajajärjestöt, viranomaiset

⁸⁶ HE 158/2025 vp

sekä muut asiantuntijatahot. Yksittäisten työntekijöiden ja työnantajien kuuleminen jäi puutteelliseksi ja heitä kuultiin vain rajallisesti. Vaikka kuuleminen oli laaja ja täytti muodolliset vaatimukset, se ei kuitenkaan ollut kaikilta osin vaikuttavaa, eikä lausuntopalautteen ja lopullisen sääntelyratkaisun välistä yhteyttä ollut selkeästi näkyvissä. Tarkastelimme myös, miten lainvalmistelun tietopohja oli rakentunut. Eesityksen perusteluissa ei laajemmin ollut viitteitä tieteellisiin tutkimuksiin tai tilastoihin, joissa olisi selkeästi näkyvissä yhteys irtisanomiskynnyksen alentamisen ja työllisyyden lisäämisen tai yritysten toiminnan parantamisessa Suomessa. HE 158/2025 ei juurikaan sisältänyt omaa perusteltua tutkimusnäyttöä, vaikka Lainvalmistelun hyvän tavan mukaisesti tietopohjan pitäisi rakentua siihen.

Tutkimuksemme perusteella voidaan todeta, että HE 158/2025 ei kaikilta osin täytä hyvän lainvalmistelun periaatteita.⁸⁷ Eesityksen ollessa yhteiskunnallisesti merkittävä ja ajankohtainen, sen valmistelussa olisi ollut tarvetta systemaattisemmalle vaikutusarvioinnille, laajemmalle tietopohjalle ja vaikuttavammalle kuulemiselle. Puutteet olivat olennaisia, sillä lainvalmistelun ohjeet korostavat tutkimusperustaisuutta, vaihtoehtojen arviointia ja eri sidosryhmien tasapainoista huomioimista.⁸⁸

Mikäli hallituksen ideologinen pohja on selkeästi oikeistolainen tai vasemmistolainen, ei vastapuolen näkemystä välttämättä huomioida, vaan lakimuutokset voidaan viedä väkisin läpi. Lähteenmäki kuvailee artikkelissaan Ahon hallituksen toteuttamia työttömyysturvaheikennyksiä ”moukaroinniksi”. Kaikkien tarkastelemiensa hallituksen esitysten muutoksista hän toteaa, että ne perusteltiin usein ilman mitään tutkimustietoa tai jopa sen vastaisesti.⁸⁹ ”Potkulainkaan” kohdalla tutkimusnäyttöä muutoksen positiivisista vaikutuksista ei ollut ja palkansaajapuolen runsaasta vastustuksesta huolimatta oikeistopohjainen hallitus toteutti muutokset silti.

Tutkimuksessamme nousseiden haasteiden ja puutteiden osalta voidaan pohtia kyseisen hankkeen vaikutuksia yhteiskuntaan. Riippuen siitä, mitä tahoja kuullaan, kenen ääni otetaan huomioon ja mihin tutkimustietoon lakihankkeen ajatus perustuu, tutkimallamme hallituksen esityksellä voi olla laajaa yhteiskunnallista vaikuttavuutta. Jos valmistelussa painottuvat vain tietyt näkökulmat tai tietopohja jää kapeaksi, riskinä on, että sääntely ei saavuta tavoitteitaan

⁸⁷ Oikeusministeriö, Lainvalmisteluohjeet

⁸⁸ Oikeusministeriö, Lainvalmisteluohjeet

⁸⁹ Lähteenmäki 2020

ja se tuottaa odottamattomia vaikutuksia. Tutkimuksemme rajoituksena on se, että se keskittyy vain yhteen lakihankkeeseen ja sen valmisteluaineistoon. Jatkossa olisi hyödyllistä vertailla esimerkiksi eri hallituskausien työmarkkinauudistuksia ja niiden osalta vertailla, miten lainvalmistelun ohjeita noudatetaan. Olisi myös tärkeää tutkia, millaisia vaikutuksia kuulemisen ja vaikutusarvioinnin laadulla on pidemmällä aikavälillä.

HE 158/2025 tarjoaa tärkeän esimerkin siitä, kuinka lainvalmistelun laatu muovaa sääntelyn sisältöä ja sitä kautta sen yhteiskunnallisia vaikutuksia. Tutkimuksemme perusteella tutkimamme esitys olisi hyötynyt vahvemmassa tietopohjasta, vaihtoehtojen arvioinnista ja myös vaikuttavammasta kuulemisesta. Nämä eivät ole vain teknisiä vaatimuksia, vaan edellytyksiä sille, että sääntely on perusteltua, toimivaa ja yhteiskunnallisesti kestävää.

Liite 1. Hallituksen esitysluonnoksesta (VN/19527/2024) lausunnon antaneet tahot

1. Akava ry (L1)
2. Akavan Erityisalat AE ry (L2)
3. Akavan sairaanhoitajat ja Taja ry (L3)
4. AKI-liitot – AKI-förbunden ry (L4)
5. Ammattiliitto Jyty ry (L5)
6. Ammattiliitto Pro ry (L6)
7. Auto- ja Kuljetusalan Työntekijäliitto AKT ry (L7)
8. Autoalan Keskusliitto ry (L8)
9. Autoliikenteen Työnantajaliitto ry (L9)
10. Elinkeinoelämän keskusliitto EK (L10)
11. elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten kehittämis- ja hallintokeskus KEHA (L11)
12. Erikoiskaupan liitto Etu ry (L12)
13. Helsingin käräjäoikeus (L13)
14. Henkilöstöala HELA ry (L14)
15. Heta - Henkilökohtaisten Avustajien Työnantajien Liitto ry (L15)
16. Insinööriliitto IL ry (L16)
17. Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry (L17)
18. Juristiliitto – Juristförbundet (L18)
19. Kaupan liitto ry (L19)
20. Kemianteollisuus ry (L20)
21. Kirkon alat ry (L21)
22. Kirkon työmarkkinalaitos (L22)
23. Kuljetusliitot KL ry (L23)
24. Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT (L24)

25. Lounais-Suomen aluehallintovirasto (Työsuojelun vastuualue) (L25)
26. Luonnon-, ympäristö- ja metsätieteilijöiden liitto Loimu ry (L26)
27. Matkailu- ja Ravintolapalvelut MaRa ry (L27)
28. Metsäteollisuus ry (L28)
29. Mikro- ja yksinyrittäjät ry (L29)
30. Monimuotoiset perheet -verkosto / Sateenkaariperheet ry (L30)
31. Myynnin ja markkinoinnin ammattilaiset MMA ry (L31)
32. Opetusalan Ammattijärjestö OAJ (L32)
33. Palvelualojen ammattiliitto PAM ry (L33)
34. Puusepänteollisuus ry (L34)
35. Rakennusinsinöörit ja -arkkitehdit RIA ry (L35)
36. Rakennusliitto ry (L36)
37. Sivistysala ry (L37)
38. Sosiaali- ja terveysministeriö (L38)
39. STTK ry (L39)
40. Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry (L40)
41. Suomen Asianajajat (L41)
42. Suomen Ekonomit ry (L42)
43. Suomen Hammaslääkäriliitto ry (L43)
44. Suomen Journalistiliitto ry (L44)
45. Suomen Konepäällystiitto SKL ry (L45)
46. Suomen Laivanpäällystiitto ry (L46)
47. Suomen lähi- ja perushoitajaliitto SuPer ry (L47)
48. Suomen Lääkäriliitto ry (L48)
49. Suomen Merimies-Unioni SMU ry (L49)

50. Suomen tuomariliitto - Finlands domareförbund ry (L50)

51. Suomen Työterveyshoitajaliitto ry (L51)

52. Suomen Varustamot ry (L52)

53. Suomen Yrittäjät ry (L53)

54. Sähköalojen ammattiliitto ry (L54)

55. Tasa-arvovaltuutetun toimisto (L55)

56. Teatteri- ja mediatyöntekijöiden liitto ry (L56)

57. Tehy ry (L57)

58. Tekniikan Akateemisten Liitto TEK ry (L58)

59. Teknolohiateollisuus ry (L59)

60. Teollisuusliitto ry (L60)

61. Tieteentekijöiden liitto (L61)

62. Tradenomiliitto TRAL ry (L62)

63. Työllisyysrahasto (L63)

64. Vammaisfoorumi ry (L64)

65. Yhdenvertaisuusvaltuutetun toimisto (L65)

66. Yhteiskunta-alan korkeakoulutetut ry (L66)

Lisäksi lausunnon antoivat kolme yksityishenkilöä.

Liite 2. Ryhmän työnjako

Olivia teki seminaarityöstä luvun 2 eli taustoituksen ja ajatuspohjan. Nelli otti vastuualueekseen lainvalmistelun laadun normatiivisen analyysin eli luvut 3.1 ja 4.1. Mimosa ja Noora tekivät yhdessä empiirisen analyysin eli luvut 3.2 ja 4.2. Lisäksi Nelli kirjoitti yhteenvedon ja tiivistelmän ja Mimosa ja Noora yhdessä johdannon.

Mimosa ja Noora tekivät opponoinnin sekä vastustavat argumentit (vaiheet 2-5) omaa seminaarityötämme koskevaan väittelyyn. Olivia teki tuohon väittelyyn lakihankkeen esittelyn, ja Nelli ja Olivia laativat puoltavat argumentit (vaiheet 2-5) katujengiväittelyyn.

Ryhmätehtävässä Nelli teki kirjallisuuskatsauksen viiden artikkelin osalta, ja Mimosa ja Noora loput kirjallisuuskatsauksesta. Mimosa ja Noora myös esittelivät kaksi kiinnostavaa artikkelia esitelmässä. Olivia teki ryhmätehtävässä lakihankkeen elinkaaren esittelyn.

Liite 3. Korjausloki

- kielioppivirheet/sanajärjestykset
- muokkasimme työn otsikon kuvaavammaksi ("potkulaki")
- poistimme johdannosta alaotsikot sekä lisäsimme maininnan lausuntoanalyysistä ja määrittelimme tutkimuksen tavoitteen
- lisäsimme parannellun graafin lakihankkeen elinkaaresta
- työstimme kappaleen 2.2 ajatuspohjaa
- selkeytimme ja tarkensimme empiiristen menetelmien kuvausta 3.2-luvussa kommenttien mukaisesti
- lisäsimme empiiriseen tutkimustulososioon sitaatteja lausunnoista, sekä selkeytimme joidenkin teemojen kuvauksia kommenttien mukaisesti
- lisäsimme empiiriseen tutkimustulososioon metatekstiä perustelemaan, miksi havainnot ja tulkinta ovat erillisessä alaluvussa