

Minna Ahtiainen

31.3.2025

Sosiaali- ja terveysvaliokunta StV
Eduskunta
StV@eduskunta.fi

Kirjallinen asiantuntijalausunto StV 1.4.2025 klo 12.00

Lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi työriitojen sovittelusta ja eräiden työtaistelutoimenpiteiden edellytyksistä annetun lain ja työaikalain 2 ja 19 §:n muuttamisesta (HE 14/2025 vp)

- Suojelutyön järjestämisessä työmarkkinakäytännöt ovat vakiintuneita, eikä niissä ei ole pääsääntöisesti ollut ongelmia. Esitetylle lainsäädännölle ei ole tarvetta.
- Eduskunnan lausumassa (EV 105/2022) edellytettiin ensisijaisesti selvittämään suojelutyötä koskevat kehittämistarpeet ja vasta tarvittaessa valmistelemaan lainsäädäntöehdotuksen asiassa. Suojelutyötä koskevia kehittämistarpeita ei ole kunnolla selvitetty.
- Suojeltavat oikeushyvät on määritelty lakiesityksessä väljästi ja tulkinnanvaraisesti. Sääntely saa keskeisen sisältönsä lain perusteluista. Tämä ei täytä perusoikeusrajoituksilta edellytettyä täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden vaatimusta.
- Työaikalain hätätyötä koskeva sääntely perustuu työaikadirektiivin antamiin poikkeamismahdollisuuksiin, eikä sen käyttöalaa ole mahdollista enää laajentaa kansallisesti.

Yleistä

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi työriitojen sovittelusta ja eräiden työtaistelutoimenpiteiden edellytyksistä annettua lakia ja työaikalakia. Laissa säädettäisiin työntekijöiden, virkamiesten ja viranhaltijoiden yhdistyksen velvollisuudesta huolehtia työtaistelua toimeenpannessaan työtaistelun rajauksella tai suojelutyöllä eräistä välttämättömistä toiminnoista. Työtaistelu ei saisi välittömästi, konkreettisesti ja vakavasti vaarantaa sääntelyllä suojattavien tehtävien hoitamista. Huolehtimisvelvollisuuden vastainen työtaistelu olisi kielletty, ellei työnantaja voisi välttää toimintojen vaarantumista käytettävissään olevilla keinoilla.

Minna Ahtiainen

31.3.2025

Tällä hetkellä yksityisellä sektorilla ei ole suojelutyötä koskevaa yleistä sääntelyä, mutta julkisella sektorilla sen sijaan on. Uutta sääntelyä esitetään koskemaan sekä yksityistä että julkista sektoria. Tämä johtaa sekä päällekkäiseen sääntelyyn että epäjohdonmukaisuuteen käytettävän käsitteistön osalta.

Vaikka yksityisellä sektorilla ei ole ollut suojelutyötä koskevaa sääntelyä, oikeuskäytännössä työtaisteluoikeuden rajoja on hahmoteltu jo vuosien ajan. Näitä kysymyksiä on käsitelty erityisesti turvaamistoimia koskevan oikeuskäytännön yhteydessä.

Korkeimman oikeuden ratkaisukäytännön mukaan työtaistelutoimenpide voidaan kieltää turvaamistoimenpiteenä oikeudenkäymiskaaren 7 luvun 3 §:n nojalla. Edellytyksenä on, että turvaamistoihakeutus liittyy sellaiseen pääasiaan, joka voisi johtaa ulosottokaaren 2 luvun 2 §:ssä tarkoitettuun työtaistelutoimenpiteen kieltävään ratkaisuun. Ratkaisussaan KKO 2023:95 korkein oikeus toteaa, että lakkoa voidaan pitää oikeudenvastaisena, jos se välittömästi, konkreettisesti ja vakavasti vaarantaa muiden perusoikeuksien, kuten hengen ja terveyden tai ympäristön suojan toteutumisen.

Yllä kerrotun vuoksi oikeuskäytännön määrittämät rajoitukset työtaisteluille ovat Suomessa riittäviä ja kansainvälisten sopimusvelvoitteiden rajaukset tunnistavia. Lisäksi suojelutyön järjestämisessä työmarkkinakäytännöt ovat vakiintuneita, eikä niissä ei ole pääsääntöisesti ollut ongelmia. Uudelle sääntelylle ei ole tarvetta.

STTK huomauttaa, että suojelutyöstä ei ole myöskään Ruotsin, Tanskan tai Norjan työmarkkinajärjestelmissä säädetty yleislailla. Tämä johtunee ainakin asiaan liittyvistä kansainvälisistä sopimusvelvoitteista ja myös siitä, että suojelutyön piiriä on mahdotonta määritellä yleislailla riittävän täsmällisesti koskemaan kaikkia aloja. Hallituksen esityksen kansainvälisessä vertailussa ei ole huomioitu hätätyön käyttöä.

STTK ei hyväksy hallituksen esityksessä esitettyjä suojelutyötä koskevia yleisiä työtaisteluoikeuden rajoituksia.

Työtaisteluoikeuden rajoittaminen

Suomessa järjestäytymisvapaus on turvattu perustuslain 13 pykälässä, jossa säädetään ammatillisesta yhdistymisvapaudesta ja vapaudesta järjestäytyä muiden etujen valvomiseksi. Tähän säännökseen sisältyy myös työtaisteluoikeus, joka on voimassa perusoikeutena. Ammatillinen järjestäytymisvapaus ja työtaisteluoikeus on turvattu myös useissa Suomea sitovissa kansainvälisissä ihmisoikeussopimuksissa.

Minna Ahtiainen

31.3.2025

Kansainvälisten ihmisoikeussopimusten suojaaman työtaisteluoikeuden rajoittaminen edellyttää, että rajoituksista säädetään lailla ja, että ne ovat välttämättömiä demokraattisessa yhteiskunnassa kansallisen tai yleisen turvallisuuden vuoksi, epäjärjestyksen tai rikollisuuden estämiseksi, terveyden tai moraalin suojaamiseksi tai muiden henkilöiden oikeuksien ja vapauksien turvaamiseksi.

Perusoikeuksien rajoitusperusteiden tulee olla tarkkarajaisia ja riittävän täsmällisesti määriteltyjä sekä perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttäviä ja painavan yhteiskunnallisen tarpeen vaatimia. Rajoitusten tulee olla välttämättömiä tavoitteen saavuttamiseksi sekä laajuudeltaan oikeassa suhteessa perusoikeuksien suojaamaan oikeushyvään ja rajoituksen taustalla olevan yhteiskunnallisen intressin painoarvoon. Perusoikeuksien rajoituksia säädettäessä on noudatettava vaatimusta perusoikeuden ydinalueen koskemattomuudesta, mikä tarkoittaa, ettei perusoikeus saa menettää merkitystään.

Perusoikeutta rajoitettaessa on myös huolehdittava riittävästä oikeusturvajärjestelystä, eivätkä rajoitukset saa olla ristiriidassa Suomen kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden kanssa.

Suojelutyön järjestämisessä työmarkkinakäytännöt ovat vakiintuneita, eikä niissä ei ole pääsääntöisesti ollut ongelmia. Esitetylle lainsäädännölle ei ole painavaa yhteiskunnallista tarvetta.

Työriitalakiin esitettävässä 8 d §:ssä määritelty suojelutyön piiri on siinä määrin väljästi ja tulkinnanvaraisesti määritelty, ettei se täytä perusoikeusrajoitukselta edellytettävää täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden vaatimusta. Säännöksen perusteella ei ole myöskään pääteltävissä, mitkä työtehtävät sopimusalaakohtaisesti ovat kulloinkin suojelutyön piirissä.

Huolehtimisvelvollisuuden vastaisen työtaistelun väliaikainen kieltäminen (8 e §)

Työnantajan velvoitetta neuvotella suojelutyön järjestämisestä on täsmennettävä. Työnantajan on neuvoteltava ensin työntekijöiden, virkamiesten tai viranhaltijoiden yhdistyksen kanssa työtaistelun rajauksesta tai suojelutyöstä ennen mahdollisen väliaikaisen kiellon hakemista.

Kantajan tulee näyttää normaalien prosessuaalisten sääntöjen mukaan toteen seikat kaiken kielletyksi vaaditun osalta, kun työtaistelua haetaan kiellettäväksi. Muussa tapauksessa kanne on hylättävä. Hakijan ei pidä saada epäselvästä hakemuksesta etua prosessissa.

Minna Ahtiainen

31.3.2025

Huolehtimisvelvollisuuden vastaisen työtaistelun kieltäminen (8 f §)

Työnantajan velvoitetta neuvotella suojelutyön järjestämisestä on täsmennettävä. Työnantajan on neuvoteltava ensin työntekijöiden, virkamiesten tai viranhaltijoiden yhdistyksen kanssa työtaistelun rajauksesta tai suojelutyöstä ennen mahdollisen kiellon hakemista.

Kantajan tulee näyttää normaalien prosessuaalisten sääntöjen mukaan toteen seikat kaiken kielletyksi vaaditun osalta. Muussa tapauksessa kanne on hylättävä. Kantajan ei pidä saada epäselvästä hakemuksesta etua prosessissa.

Suojelutyöstä maksettava korvaus

Hallituksen esityksestä puuttuu sääntely koskien suojelutyötä tekeville työntekijöille maksettavia korvauksia (vrt. potilasturvallisuuslaki). Korvauksilla on merkitystä suojelutyöhön tarvittavan työvoiman saatavuuden kannalta. Lisäksi suojelutyötä tulee myös voida käyttää vain silloin, kun se on ehdottoman välttämätöntä. Palkansaajajärjestöt ovat esittäneet, että suojelutyötä tekeville työntekijälle tulee maksaa säännöllisenä työaikana tehdystä suojelutyöstä vähintään kolminkertainen palkka verrattuna hänen normaalisti säännölliseltä työajalta saamaansa palkkaan.

Työaikalaki 19 § Häätätyö

Työaikalain 19§:n 1 momentin mukaan työnantaja saa teettää hätätyötä, kun ennalta arvaamaton tapahtuma on aiheuttanut keskeytyksen säännöllisessä toiminnassa tai vakavasti uhkaa johtaa sellaiseen keskeytykseen tai hengen, terveyden, omaisuuden tai ympäristön vaarantumiseen. Työtaistelu ei ole sellainen ennalta-arvaamaton tilanne, joka oikeuttaisi hätätyön käyttöön muutoin kuin hyvin poikkeuksellisesti. Työnseisauksiin liittyy työriitalain 2 luvun 7§:n mukaan kielto ryhtyä työnseisaukseen tai sen laajentamiseen taikka sellaisen toimeenpanemiseen työriidan vuoksi, ellei viimeistään kahta viikkoa sitä ennen ole toimitettu valtakunnansovittelijan toimistoon ja vastapuolelle kirjallista ilmoitusta, jossa aiotun työnseisauksen tai sen laajentamisen syyt, alkamishetki ja laajuus on mainittu. Lisäksi on ennakoitavissa, että työnseisauksien todennäköisyys kasvaa sopimuksettoman tilan aikana, jonka ajankohta on tiedossa hyvissä ajoin etukäteen.

Työaikalain hätätyötä koskeva sääntely perustuu työaikadirektiivin antamiin poikkeamismahdollisuuksiin. Kyse on työaikadirektiivin 17.3 artiklan f) alakohdan mukaisesta poikkeuksesta, joka sallii direktiivin 3, 4, 5, 8 ja 16 artiklasta poikkeamisen työsuojelun puitedirektiivin 5 artiklan 4 kohdassa tarkoitetuissa olosuhteissa. Työaikadirektiivin poikkeamismahdollisuudet on huomioitu kansallisessa implementaatiossa tältä osin, eikä niiden laajuutta ole mahdollista enää kasvattaa kansallisesti.

Minna Ahtiainen

31.3.2025

Hätätyösääntelyn laajentaminen työtaistelutilanteisiin voi johtaa käytännössä siihen, että suojelutyöhön liittyviä neuvotteluvaihtoehtoja pyritään kiertämään käyttämällä hätätyötä. Lisäksi työntekijöiden ja ammattiliittojen oikeusturvakysymykset ovat ratkaisematta.

ILOn yhdistymisvapauskomitea on katsonut, että vähimmäispalvelujen määrittämisestä koskevat neuvottelut olisi asianmukaista käydä ennen varsinaista työriitaa, jotta vähimmäispalveluiden tarve voidaan arvioida kaikkien osapuolten toimesta objektiivisesti ja varsinaisesta työriitatilanteesta irrallisena. Yhdistymisvapauskomitean mukaan, jos neuvottelut vähimmäispalveluista ovat epäonnistuneet, työnantajan yksipuolinen vähimmäispalvelun määrittäminen ei ole yhdistymisvapauden periaatteiden mukaista (Freedom of association, Compilation of decisions of the Committee on Freedom of Association, 2018, kohdat 882–883, viittaus hallituksen esityksen sinulla 26)

Hätätyösääntelyn käyttäminen suojelutyötä määriteltäessä johtaa käytännössä työnantajan yksipuoliseen vähimmäispalvelun määrittämiseen yhdistymisvapauden periaatteiden vastaisesti.

Prosessuaalisista kysymyksistä

Jatkossa työ- ja virkaehtosopimuslakien rikkomista koskeva asia käsiteltäisiin nykyiseen tapaan työtuomioistuimessa, mutta saman työtaistelun tai uhan rajoituksia koskevat suojelutyökysymykset yleisissä tuomioistuimissa. Samaan aikaan voisi olla yleisessä ja erityisessä tuomioistuimissa käsittelyssä erilliset prosessit, jotka molemmat koskevat samaa asiaa.

Huomionarvoista lisäksi on, että virkaehtosopimuslakien vanhat suojelutyötä koskevat määräykset koskevat työtaistelun ulkopuolella olevia virkamiehiä ja uusi sääntely koskisi lakon piirissä olevia virkamiehiä. Esityksen mukaan **työtaistelun piirissä olevien virkamiesten suojelutyökysymykset** käsitellään yleisissä tuomioistuimissa, kun **työtaistelun ulkopuolella olevien virkamiesten suojelutyömääräysten** soveltamiskysymykset käsitellään työtuomioistuimessa.

Esitys on tältä osin epäjohdonmukainen. Prosessuaalisilla kysymyksillä on vaikutuksia oikeusvarmuuteen, asianosaisten ja viranomaisten resurssikysymyksiin sekä oikeudenkäyntikuluriskiin.

Lisätietoja

Minna Ahtiainen, johtaja
p. 050 3877030
minna.ahtiainen@sttk.fi