

Asia: VN/1195/2024

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi työriitojen sovittelusta ja eräiden työtaistelutoimenpiteiden edellytyksistä annetun lain muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Yleiset huomiot

Suomen Yrittäjät pitää tärkeänä, että suojelutyöstä säädetään yleisesti ja kaikki toimialat kattavalla tavalla. Suojelutyötä koskevan sääntelyn valmistelu perustuu pääministeri Orpon hallitusohjelman lisäksi myös eduskunnan vuonna 2022 hyväksymään lausumaan (EV 105/2022 vp; StVM 14/2022 vp). Suomen Yrittäjät pitääkin ensiarvoisen tärkeänä, että suojelutyötä koskeva sääntely luodaan sellaiseksi, ettei aikaisemmin säädettyjä määräaikaista ns. potilasturvallisuuslakeja jatkossa tarvittaisi.

Suojelutyötä arvioitaessa on tärkeä pitää mielessä, että sillä turvataan perusoikeuksien ja eräiden yhteiskunnallisesti tärkeiden oikeushyvien toteutumista työtaistelun aikana. Työtaisteluoikeus ei ole rajoittamaton perusoikeus, vaan sitä on punnittava muita perusoikeuksia ja oikeushyviä vasten.

Esitysluonnoksen mukainen sääntelymalli ei kuitenkaan tosiasiallisesti turvaisi suojelutyön toteutumista ja siinä mainittuja oikeushyviä työtaistelutilanteissa. On siten mahdollista, että tarve määräaikaisten lakien säätämiseen ei poistu. Suomen Yrittäjät viittaa myös työryhmän mietintöön jättämäänsä eriävään mielipiteeseen.

Yleisenä huomiona Suomen Yrittäjät toteaa, että työnantaja on toiminnassaan aina vastuussa suojattavista perusoikeuksista ja oikeushyvistä. Sen vuoksi työnantajan pitäisi ensisijaisesti voida määrittää, missä määrin suojelutyö on tarpeen oikeushyvien suojaamiseksi myös työtaistelutilanteissa.

Esitysluonnoksen mukainen sääntelymalli johtaa erityisesti pienten ja keskisuurten yritysten kohdalla myös siihen, ettei suojelutyötä voida tehokkaasti turvata. Tuomioistuinprosessin varaan

jäävä mahdollisuus varmistua suojelutyöstä – sekä puutteelliseen väliaikaista kieltoa koskevaan hakemukseen liittyvä sanktiouhka – johtavat käytännössä siihen, ettei pienellä tai keskisuurella yrityksellä ole mahdollisuutta saada suojelutyötä turvatuksi. Suojelutyön antaminen tai työtaistelun rajaaminen jäävät näissä tilanteissa vain työntekijäyhdistyksen hyvän tahdon varaan.

1 §

-

3 §

-

8 c §

Esitysluonnoksen 8 c §:ssä säädettäisiin suojelutyötä koskevien säännösten soveltamisesta virkasuhteissa. Suomen Yrittäjät kannattaa sääntelyn ulottamista myös virkasuhteisiin.

8 d §

Esitysluonnoksen 8 d §:ssä määriteltäisiin työtaistelun aikana turvattavat oikeushyvät ja säädettäisiin työnantajan velvollisuudesta pyrkiä välttämään oikeushyvien vaarantuminen. Lisäksi työnantajalle asetettaisiin säännöksessä neuvotteluvollisuus työtaistelun toimeenpanevan työntekijäyhdistyksen kanssa työtaistelun rajaamisesta tai suojelutyön tekemisestä.

Suomen Yrittäjät pitää oikeushyviä koskevaa luetteloa oikeansuuntaisena. Suomen Yrittäjät kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että erityisesti yhteiskunnan perustoimintojen ja välttämättömyshyödykkeiden saatavuuden osalta esitysluonnosta olisi tarpeen täydentää ja täsmentää. Vaikka erilaisten välttämättömyshyödykkeiden kohdalla lyhyt työtaistelu ei välttämättä aiheuttaisi säännöksessä tarkoitettua vakavaa vaarantumista, työtaistelu voisi pidentyessään tulla säännöksen piiriin. Yhteiskunnan perustoimintojen kannalta säännöksessä olisi tärkeää huomioida tarkemmin myös maksuliikennettä ja maksupalvelujen toimintaa. Nykyisessä yhteiskunnassa esimerkiksi sähköinen tunnistautumisen toimivuus on myös kaikissa poikkeustilanteissa ensiarvoisen tärkeää. Ylipäänsä eri toimialojen tarpeita olisi vielä jatkovalmistelussa tarpeen arvioida ja täydentää.

8 d §:n 2 momentin mukaan työnantajan olisi pyrittävä välttämään oikeushyvien vaarantuminen kohtuudella käytettävissään olevilla muilla keinoilla. Lisäksi 8 d §:n 3 momentin mukaan työnantajan olisi neuvoteltava työntekijäyhdistyksen kanssa siitä, kuinka vaarantuminen voitaisiin välttää.

Säännöksillä on tarkoitus ilmentää suojelutyötä koskevan tuomioistuinprosessin viimesijaisuutta. Suomen Yrittäjät huomauttaa kuitenkin, että työtaistelun kohteena olevan työnantajan kannalta tuomioistuimesta haettava (väliaikainen) kielto on viimesijainen keino myös ilman nimenomaista sääntelyä. Työnantajan kannalta suojelutyön järjestäminen neuvotteluteitse tai muilla järjestelyillä on aina ensisijaista, eikä tuomioistuinprosessia käynnistetä kevyin perustein.

Säännökset kuitenkin edellyttävät käytännössä työnantajan huolehtivan näiden velvoitteiden täyttymisestä myös siinä tilanteessa, missä suojelutyön turvaaminen neuvotteluteitse osoittautuu mahdottomaksi. Työnantajan olisi voitava mahdollista väliaikaista kieltoa 8 e §:n mukaisesti hakiessaan osoittaa, että työnantaja on täyttänyt velvoitteensa. Muuten riskinä on, että väliaikaisen kiellon hakeminen katsottaisiin tuomioistuimessa ilmeisen perusteettomaksi 18 b §:n mukaisesti, mistä voi aiheutua ankara taloudellinen seuraamus.

On myös huomattava, että työnantajalla on säännöksessä tarkoitettuja muita keinoja käytettävissään varsin rajoitetusti. Työtaistelu ei laajenna työnantajan direktio-oikeutta eikä työnantaja myöskään saa ennakolta tietoa siitä, kuinka moni työntekijä osallistuu työtaisteluun. Lisäksi työtaistelua koskevan ennakoilmoituksen lyhyt määräaika aiheuttaa työnantajalle tarpeen reagoida erittäin nopeasti. Sääntely johtaa siten siihen, että työnantajan on käytännössä samanaikaisesti 1) pyrittävä järjestelemään omin toimin työt siten, etteivät oikeushyvät vaarannu, 2) neuvoteltava työntekijäyhdistyksen kanssa työtaistelun rajaamisesta tai suojelutyöstä, ja 3) valmistauduttava tarpeeseen hakea tuomioistuimelta työtaistelun väliaikaista kieltoa. Yksittäisen yrityksen kohdalla työtaistelun kohteeksi joutuminen voi olla ennalta-arvaamatonta, joten ennakoilmoituksesta huolimatta työtaisteluihin varautuminen ei ole välttämättä laajemmin mahdollista.

Lisäksi on huomattava, että esitysluonnoksessa edellytettäisiin työnantajan antavan työntekijäyhdistykselle erittäin kattavasti tietoa työtaistelun vaikutuksista työnantajan toimintaan. Väliaikaista kieltoa koskevan 8 e §:n perusteluissa on todettu tarkoituksena olevan, että työntekijöiden yhdistys voisi arvioida tilannetta ”yhtä kattavan aineiston pohjalta kuin tuomioistuimelle esitettäisiin”, ja siten välttää mahdollisesti tarpeeton tuomioistuinprosessi. Lisäksi on huomattava, että vaikkei työnantajan tarvitsisi antaa työntekijäyhdistykselle salassa pidettäviä tietoja, on tulkinnanvaraista, kattaisiko tämä vain sellaiset tiedot, jotka työnantajan on lain nojalla pidettävä salassa, vai myös sellaiset tiedot, jotka ovat työnantajan kannalta liikesalaisuuksia, mutta joita ei koske erityinen laissa säädetty salassapitovelvoite.

8 e §

Esitysluonnoksen 8 e §:ssä säädettäisiin huolehtimisvelvollisuuden vastaisen työtaistelun väliaikaisesta kieltämisestä. Työtaistelun väliaikainen kieltäminen edellyttäisi työnantajan kykenevän saattamaan todennäköiseksi, että työtaistelu vaarantaa jonkin laissa mainitun oikeushyvän sekä sen, että suojelutyö on välttämätöntä kyseisen oikeushyvän turvaamiseksi. Lisäksi työnantajan olisi näytettävä, että se on yrittänyt käyttää muita keinoja oikeushyvän vaarantumisen välttämiseksi ja että se on riittävällä tavalla pyrkinyt varmistamaan suojelutyön neuvottelemalla työtaistelun toimeenpanevan työntekijäyhdistyksen kanssa. Suomen Yrittäjät katsoo, että väliaikaisen kiellon kynnys voi näillä edellytyksillä muodostua kohtuuttoman korkeaksi. Mainitut vaatimukset väliaikaiselle kiellolle monimutkaistavat myös väliaikaisen kiellon tuomioistuinprosessia.

8 e §:n mukainen menettely muistuttaa voimassa olevaa oikeudenkäymiskaassa säädettyä turvaamistoimen hakemista, määräämistä ja täytäntöönpanoa koskevaa menettelyä. Suomen Yrittäjät ei pidä tällaisen ”turvaamistoimityyppisen” uuden menettelyn säätämistä järkevänä, sillä se on olemassa olevaa menettelyä monimutkaisempi. On myös huomattava, että työnantaja voisi edelleen hakea myös oikeudenkäymiskaaren mukaista turvaamistoimea. Esitysluonnoksen perusteella jää ylipäänsä epäselväksi se, mikä olisi turvaamistoimen ja esitettävän uuden menettelyn suhde. Uuden menettelyn ainoa etu turvaamistoimeen nähden olisi se, ettei ns. hakijavakuutta edellytettäisi. Tämä on etenkin pienten ja keskisuurten yritysten kannalta sinänsä perusteltua. 8 e §:n mukainen menettely on kuitenkin muilta osin pienten ja keskisuurten yritysten kannalta käytännössä erittäin vaikeasti käytettävissä.

8 f §

Esitysluonnoksen 8 f §:ssä säädettäisiin huolehtimisvelvollisuuden vastaisen työtaistelun kieltämisestä. Suomen Yrittäjät pitää esitysluonnoksessa valittua sääntelyrakennetta epätarkoituksenmukaisena. Työtaisteluiden kesto ei tyypillisesti ylitä muutamia viikkoja. Tuomioistuininprosessin keston vuoksi – siitä huolimatta, että asia käsiteltäisiin kiireellisenä – varsinaisen pääasian käsittely ei työtaistelutilanteissa yleensä ole työtaistelun päätyttyä enää tarpeen, saati tarkoituksenmukaista. Se suoja, mitä väliaikaisella kiellolla tai turvaamistoimella pyritään saavuttamaan, on siten yleensä riittävää. Suomen Yrittäjät pitää siten tarpeellisenä, että jatkovalmistelussa arvioidaan vielä, onko tarpeen säätää erikseen väliaikaisesta kiellosta ja varsinaisesta kiellosta.

8 g §

-

18 a §

-

18 b §

Esitysluonnoksen 18 b §:ssä säädettäisiin hyvityksestä, joka koskisi väliaikaisen kiellon hakemista ilmeisen perusteettomasti. Työnantajan maksettavaksi tulevan hyvityksen enimmäismäärä olisi esitysluonnoksen mukaan 150 000 euroa. Suomen Yrittäjät pitää hyvitystä erittäin ongelmallisena. Ensinnäkin hyvitys ei ole oikeassa suhteessa siihen, että työnantajalla on kaikissa tilanteissa velvollisuus huolehtia niiden perusoikeuksien ja oikeushyvien suojelusta, joita varten suojelutyötä tarvitaan. Edellä 8 e §:n kohdalla todetusti kynnys väliaikaisen kiellon määräämiselle on korkea.

Toiseksi hyvitystä perustellaan työnantajan ja työntekijöiden yhdistyksen aseman tasapainolla. On kuitenkin huomattava, että väliaikaisen kiellon hakeminen edellyttää tuomioistuininprosessia, jossa hakemuksen tekemisen kustannukset ovat jo yksin merkittävät. Ei ole perusteltua olettaa, että väliaikaista kieltä haettaisiin tarpeettomasti.

Kolmanneksi hyvityksen suuruus muodostaa myös oikeussuojan saamisen esteen etenkin pienille ja keskisuurille yrityksille. Hyvityshenke asettaa työnantajalle myös kohtuuttoman vaatimuksen väliaikaista kieltoa haettaessa, sillä työnantajan olisi kyettävä paitsi vakuuttamaan hakemusta käsittelevä tuomioistuin suojelutyön tarpeesta, myös perustelevaan yksityiskohtaisesti se, ettei kyse ole ilmeisen perusteettomasta hakemuksesta.

Väliaikaisen kiellon hakeminen tai kanteen nostaminen on käytännössä erityisesti pienille ja keskisuurille yrityksille vaikeaa. Kuten nykyinen turvaamistoimiprosessi, myös kiellon hakeminen edellyttää tuomioistuinmenettelyä. Sen kustannukset voivat osoittautua yritykselle niin suuriksi, ettei prosessin käynnistäminen ole tosiasiallisesti mahdollista. Tällöin esitysluonnoksen mukainen sääntely voi johtaa siihen, ettei suojelutyötä käytännössä pystytä järjestämään ja esitysluonnoksen mukaiset oikeushyvät voivat vaarantua tai ne voidaan menettää.

18 c §

Esitysluonnoksen 18 c §:ssä säädettäisiin työntekijöiden yhdistysten huolehtimisvelvollisuuden rikkomisesta tuomittavasta hyvityksestä. Käytännössä hyvitys olisi työntekijäyhdistykselle asetettavan huolehtimisvelvollisuuden rikkomisen ainoa varsinainen seuraamus. Siten hyvityksestä säättäminen työntekijöiden yhdistykselle on perusteltua. Tätä hyvitystä tarkasteltaessa on kuitenkin huomattava, ettei sillä voida kunnolla korvata kaikkien 8 d §:ssä säädettyjen oikeushyvien menetyksiä, joita huolehtimisvelvollisuuden laiminlyönnistä on voinut aiheutua.

Työntekijäyhdistyksen maksettavaksi tuomittavan hyvityksen 150 000 euron enimmäismäärä voitaisiin jakaa hyvitystä vaatineiden asianosaisten kesken. Siten jos työtaistelutoimi on kohdistunut useisiin työnantajiin, joiden kohdalla työntekijäyhdistys on laiminlyönyt huolehtimisvelvollisuutensa, hyvitys olisi jaettava asianosaisten kesken. Tämä voi käytännössä johtaa siihen, ettei hyvitys kata työnantajalle aiheutunutta vahinkoa tai haittaa.

18 d §

-

Lausunnonantajia pyydetään lausumaan siitä, onko työmarkkinoilla kohdattu ongelmia suojelutyöhön liittyen.

-

Onko hätätyötä koskevaa sääntelyä tarpeen muuttaa ottaen huomioon lakiehdotukset ja jos on, millä tavalla?

Esitysluonnoksessa ei ehdoteta muutoksia hätätyötä koskevaan sääntelyyn. Suomen Yrittäjät katsoo, ettei hätätyö nykyisessä muodossaan turvaa riittävästi niitä oikeushyviä, joita esityksellä pyritään suojaamaan. Erityisesti pienten ja keskisuurten yritysten kannalta hätätyön teettäminen on usein käytännössä ainoa vaihtoehto esitysluonnoksessa lueteltujen oikeushyvien turvaamiseen. Edellä selostetusti työtaistelun kieltämisen tai väliaikaisen kiellon hakeminen ei välttämättä ole pienelle tai keskisuurelle yritykselle mahdollista.

Suomen Yrittäjät pitää välttämättömänä, että hätätyösäännöksen nykyistä soveltamiskäytäntöä selkeytetään laissa, eikä hätätyön käyttö jää osin ristiriitaisen viranomaiskäytännön varaan. Suomen Yrittäjät pitää kuitenkin tärkeänä myös sitä, että jatkovalmistelussa pohdittaisiin myös hätätyötä koskevan säännöksen sisällöistä muuttamista.

Hätätyötä koskevaa säännöstä pitäisi kehittää niin, että se tarjoaisi vaihtoehdon suojelutyön toteutumiselle tilanteissa, joissa muita keinoja oikeushyvien suojaamiseen ei tosiasiallisesti ole käytettävissä. Hätätyösäännökseen perustuva suojelutyö olisi merkittävästi esitysluonnoksen mukaista tuomioistuinmenettelyä kevyempi ja edullisempi keino varmistaa esityksen mukaisten oikeushyvien turvaaminen.

Oikeusministeriötä pyydetään lausumaan erityisesti ehdotettaviin säännöksiin liittyvistä prosessuaalisista kysymyksistä (ml. oikeudenkäymiskaaren ja ulosottokaaren säännösten soveltuminen), ehdotettavien säännösten nojalla oikeudenvastaisesta työtaistelusta aiheutuvien vahinkojen korvaamiseen liittyvistä kysymyksistä (vahingonkorvauslain soveltuminen) sekä kaksoisrangaistavuuden kiellon soveltumisesta tilanteessa, jossa työtaistelu olisi sekä työrauhavelvollisuuden vastainen että ehdotettavien säännösten nojalla oikeudenvastainen.

-

Asianajajaliittoa pyydetään lausumaan erityisesti ehdotettaviin säännöksiin liittyvistä prosessuaalisista kysymyksistä.

-

Mäkelä Albert
Suomen Yrittäjät ry