

Asia: VN/1195/2024

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

Lausunnonantajan lausunto

Yleiset huomiot

Hallituksen esityksen tavoitteena on turvata eräät perusoikeuksien ja yleisen edun kannalta merkittävät oikeushyvät työtaistelutilanteissa. Suojelutyöstä ei ole tällä hetkellä lainkaan lainsäädäntöä työsuhteisten työntekijöiden osalta eikä myöskään työtaisteluun osallistuvien viranhaltijoiden osalta. Hyvinvointiala HALI ry pitää välttämättömänä lainsäädäntöä, jolla turvataan merkittävät oikeushyvät myös työtaistelutilanteissa ja katsoo, että lain muuttamiselle on tältä osin olemassa erittäin painavat perusteet. Vastuu oikeushyvien turvaamisesta on työnantajalla, mutta keinot turvaamiseen työtaistelutilanteissa ovat tällä hetkellä erittäin rajalliset.

Esitysluonnoksessa on useammassakin kohdassa todettu, että suojelutyön antamisessa ei pääsääntöisesti ole ilmennyt erityisiä ongelmia. Esityksessä on kuitenkin myös viitattu vuonna 2022 kuntasektorilla syntyneeseen vakavaan työnseisautilanteeseen, jossa työntekijäyhdistykset eivät antaneet työnseisauksen aikana riittävästi suojelutyötä ja mm. sairaalassa olevia potilaiden henki ja terveys uhkasivat vaarantua vakavasti. Hengen ja terveyden suojaamiseksi säädettiin silloin tilapäinen nk. potilasturvallisuuslaki (826/2022). Merkittävien oikeushyvien turvaamiseksi tarvitaan kuitenkin pysyvä lainsäädäntö, jotta vuoden 2022 kaltainen tilanne ei voi toistua.

Esityksessä ehdotettu menettely työtaistelun kieltämiseksi vastaa lähes nykyistä turvaamistoimimennettelyä. Se ei välttämättä ole työtaistelutilanteissa riittävän tehokas. Työnseisauksen ennakoilmoitusaika on kaksi viikkoa, muissa työtaistelutoimenpiteissä, kuten ylityö- ja vuoronvaihtokiellossa, ei ole lainkaan ennakoilmoitusaikaa. Ennen tuomioistuinkäsittelyä edellytetään neuvottelemista työtaistelun rajoista ja suojelutyöstä. Vasta kun on selvää, että työtaistelun rajaamisesta/suojelutyöstä ei löydy osapuolten välillä yhteistä näkemystä, voi työntäjä hakea työtaistelun rajaamista/kieltämistä tuomioistuimessa. Pahimmillaan työtaistelu ehtii käynnistyä ennen tuomioistuimen päätöstä. Jotta oikeushyvät saadaan turvattua tehokkaasti myös

tällaisessa tilanteessa, edellyttää se, että työnantajalla on mahdollisuus ainakin hätätyön teettämiseen.

Menettelyllä olisi pystyttävä reagoimaan myös työtaistelun aikaisiin tilanteiden muutoksiin. Vuoden 2022 kuntasektorin nk. hoitajalakon aikana työnantajat neuvottelivat suojelutyöstä ennen lakkoa ja lakon aikana päivittäin työyksikkötasoisesti. Suojelutyötä annettiin työyksikkökohtaisesti ja vain muutamaksi päiväksi kerrallaan, ei siis koko työtaistelun ajaksi. Käräjäoikeudella ei ole mahdollisuutta tällaiseen menettelyyn, kieltotuomioiden onkin väistämättä oltava kategorisempia ja ulotuttava pidemmälle ajanjaksolle.

Ehdotettu malli tulee vaatimaan käräjäoikeuksilta riittävää resurssia asioiden nopeaan käsittelyyn.

1 §

Ei lausuttavaa.

3 §

Ei lausuttavaa.

8 c §

Ei lausuttavaa.

8 d §

Luettelo suojeltavista oikeushyvistä on kattava.

Huolehtimisvelvollisuus on yleinen ja sitä voidaan soveltaa myös muihin työtaistelutoimiin kuin työnseisauksiin, mikäli edellytykset merkittävien oikeushyvien vaarantumisesta täyttyvät. Kuitenkin ainoastaan työnseisauksille on säädetty ennakoilmoitusaika. Myös muille työtaistelutoimenpiteille, kuten esimerkiksi vuoronvaihtokielloille ja tilapäisen siirron kielloille tulisi säätää ennakoilmoitusaika, jotta oikeushyvien turvaaminen voidaan toteuttaa tehokkaasti myös muissa työsuojelutoimenpiteissä kuin työnseisauksissa.

Pykälän perusteluissa todetaan, että työntekijöiden neutraliteettioikeuden perusteella työntekijöillä on oikeus kieltäytyä suorittamasta työtaistelun alaisia töitä. Neutraliteettioikeuden osalta olisi kuitenkin tarpeellista täsmentää, että neutraliteettioikeus ei tarkoita sitä, että työtaistelun aikana työssä olevalla työntekijällä olisi oikeus kieltäytyä työsopimuksensa mukaisista tehtävistä, joita he normaalistikin tekevät. Neutraliteettioikeuden laajuudesta on ollut käytännön työnseisaustilanteissa epäselvyyksiä.

8 e §

Esitetty menettely on lähes vastaava kuin turvaamistoimista säädetty prosessi. Tilanteet, jossa suojelutyön tarve syntyy voivat vaatia nopeitakin ratkaisuja ja nyt esitetty menettely saattaa akuutissa tilanteessa olla liian hidas. Työnseisauksissa ennakoilmoitusaika on kaksi viikkoa, siinä ajassa on käytävä suojelutyöneuvottelut ja ehdittävä myös tekemään hakemus väliaikaisista kielloista. Menettely olisi tehokkaampi, jos tilanteissa, jossa työntekijäyhdistys ja työnantaja eivät pääse suojelutyön toteuttamisesta yksimielisyyteen, olisi työnantajalla oikeus päättää tarvittavasta suojelutyöstä. Työntekijäyhdistys voisi halutessaan viedä tämän päätöksen tuomioistuimen arvioitavaksi. Toinen nopeissa tilanteissa oikeushyviä suojaava vaihtoehto olisi, että työnantaja voi tarvittaessa käyttää hätätyötä.

Hyvinvointiala HALI ry yhtyy EKn eriävässä mielipiteessään esittämään näkemykseen, että nyt esitetty menettely ei ole toimiva laajoissa, esimerkiksi koko toimialaa koskevissa työtaistelussa, joissa keskeiset oikeushyvät vaarantuvat suuressa joukossa työnantajia. Tämä koskee sekä tässä pykälässä säädettyä väliaikaisen kieltämisen menettelyä että 8 f §:ssä säädettyä kieltomenettelyä. Kuten EK eriävässä mielipiteessään toteaa, erityisesti laajoja työtaisteluita varten tarvittaisiin keino, jolla työtaistelu voitaisiin väliaikaisesti kieltää tai sitä voitaisiin rajoittaa kollektiivisesti siten, että kieltopäätös koskisi kaikkia työtaistelun piirissä olevia työpaikkoja sen sijaan, että jokaisen työnantajan pitää erikseen hakea tuomioistuimesta kieltopäätöstä.

8 f §

On selvää, että käytännössä pääsääntöisenä menettelynä työtaistelutilanteissa tulee olemaan niiden nopeatahtisen luonteen vuoksi 8 e §:ssä säädetty väliaikaisen kieltämisen menettely.

8 g §

Pykälään esitetyn poikkeamismahdollisuuden perustelut vaatisivat vielä tarkentamista. Tilanteessa, jossa työnseisaus on tuomioistuimen kieltotuomiolla rajattu/kielletty täytyy työntekijäyhdistyksellä olla velvollisuus työnseisauksen rajaamiseen tai peruuttamiseen, ei oikeus. Perusteluista ei myöskään selviä, miksi työntekijäyhdistyksillä olisi oikeus siirtää lakkoa ilman työnantajan suostumusta.

18 a §

Ei lausuttavaa.

18 b §

Yönantajan maksettavaksi esitetty hyvitys on suhteettoman korkea. Tuomioistuinprosessi jo itsessään aiheuttaa merkittäviä kustannuksia, eivätkä työnantajat lähde hakemaan työtaistelun rajaamista/kieltoa ilman perusteltua huolta oikeushyvien suojasta. Työtaistelut saattavat myös kohdistua samanaikaisesti useisiin työnantajiin, jolloin lopputuloksena hyvitysten yhteissumma saattaa nousta korkeammaksi kuin on tarkoituksenmukaista.

Työnantajan maksettavaksi tuomittavan hyvityksen kanneajaksi esitetään yhtä vuotta. Esityksessä ei perustella sitä, miksi tämä kanneaika on pitempi kuin 18 c §:ssä säädetty työntekijöiden yhdistysten hyvitystä koskeva kanneaika.

18 c §

Perusteluissa todetaan, että hyvityksen suuruutta määrättäessä otetaan huomioon yhdistyksen taloudellinen asema. Hyvitysseuraamus ei saisi johtaa siihen, että yhdistyksen toimintaedellytykset lakkaavat. Esityksessä viitataan tältä osin ILO:n valvontakäytäntöön. Nyt on kuitenkin kyse tilanteesta, jossa yhdistys on osoittanut selvää piittaamattomuutta merkittäviä oikeushyviä ja jopa tuomioistuomen kieltopäätöstä kohtaan. On vaikea nähdä, miksi toiminnan jatkumista pitäisi suojella tapauksissa, joissa yhdistys ei anna arvoa muiden oikeushyville, kuten hengelle ja terveydelle.

Vaikka työtaistelutoimista olisi ilmoitettu samalla ilmoituksella useampaa työnantajaa kohtaan, ei se saisi johtaa siihen, että hyvityssakon enimmäismäärä voi olla yhteensä enintään 150 000 euroa. Tämä heikentäisi merkittävästi hyvityssakon ennaltaehkäisevää vaikutusta.

18 d §

Ei lausuttavaa.

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

Vuoden 2022 nk. hoitajalakossa nähtiin mihin tilanne voi pahimmillaan johtaa, jos työnantajalla ei ole mitään keinoa varmistaa sitä, että potilaiden henki- ja terveys turvataan myös työtaistelutilanteessa. Työntekijäyhdistykset eivät antaneet riittävästi suojelutyötä, mikä vuoksi lopulta säädettiin tilapäinen potilasturvallisuuslaki. Mikään ei tällä hetkellä estä vastaavan tilanteen toistumista. Toisten ihmisten henki ja terveys eivät voi olla hyväksyttäviä työtaisteluaseita. Tämän vuoksi merkittävät oikeushyvät on työtaistelutilanteissa turvattava pysyvällä lainsäädännöllä.

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

Työaikalain 19 §:n mukaan hätätyö on säännöllisen työajan lisäksi teetettävää työtä, joita voidaan teettää vain laissa säädetyn perusteiden. Kuten esityksestäkin ilmenee, tällä hetkellä hätätyötä koskeva tulkinta- ja soveltamiskäytäntö on epäselvä. Työaikalain sanamuodon mukaan hätätyön käyttö ei olisi mahdollista säännöllisen työajan puitteissa. Tältä osin työneuvosto on lausunnoissaan väljentänyt laintulkintaa. On myös ollut epäselvää voiko työtaistelussa olla kyse laissa tarkoitettusta ennalta-arvaamattomasta tilanteesta. Viranomaisten joidenkin tulkintojen mukaan saattaa olla, mutta tulkinnoissa on ollut eroavuuksia. On kuitenkin selvää, että myös työtaistelutilanteisiin voi liittyä ennalta-arvaamattomia tapahtumia ja merkittävien oikeushyvien vaarantumisia. Oikeustilan selkiyttäminen onkin tarpeellista. Kun suojelutyötä koskevaa lainsäädäntöä ollaan uudistamassa, olisi samassa yhteydessä perusteltua säätää myös siitä, että hätätyön teettäminen on mahdollista myös työtaistelutilanteissa, mikäli hätätyön teettämisen yleiset edellytykset täyttyvät. Nyt esitetty

kieltomenettely tuomioistuimessa ei ole kaikissa tilanteissa riittävän tehokas menettely oikeushyvien turvaamiseksi. Tilapäinen hätätyö turvaisi osaltaan sitä, että työnantaja pystyy täyttämään velvollisuutensa merkittävien oikeushyvien turvaamisesta myös työtaistelutilanteessa.

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.

-

Virtanen Kati
Hyvinvointiala HALI ry