

Ilveskivi/ Kannisto/ Douglas

27.3.2023

Työ- ja elinkeinoministeriö
kirjaamo.tem@gov.fi
mari.hankaankorpi@gov.fi

Lausuntopyyntönnne 20.3.3023
VN/6600/2019-TEM-18

**Palkansaajakeskusjärjestöjen SAK, Akava ja STTK lausunto muistiosta
”Matalan kynnyksen ratkaisumekanismi työsuhteen ja yrittäjyyden rajanvetotilanteisiin”**

Työ- ja elinkeinoministeriössä valmistellussa muistiossa kartoitetaan, mitä matalan kynnyksen oikeussuojakeinoja voisi olla työsuhteen ja yrittäjyyden välisen rajanveto-ongelman ratkaisemiseksi.

Hankkeella on nähtävissä yhteys pääministeri Sanna Marinin hallituksen hallitusohjelmaan, jonka mukaan hallitus selvittää lainsäädännön muutostarpeita työn murroksen näkökulmasta (itsensätyöllistäjät, jakamis- ja alustatalous, uudet työn teettämisen muodot ja osuuskunnat). Lisäksi hallitusohjelman mukaan työelämän epävarmuuden vähentämiseksi työsopimuslain (55/2001) työsopimuksen käsitettä täsmennetään siten, että työsopimussuhteen naamiointi muuksi kuin työsopimukseksi estetään.

Työsopimuslain 1 luvun 1 §:n muuttamista koskeva esitys valmisteltiin kolmikantaisesti työllisyyden edistämisen ministerityöryhmän alaisuudessa toimivassa sääntelytyöryhmässä. Eduskunta hyväksyi ehdotuksen työsopimuslain 1 §:n muuttamiseksi ja muutos tulee voimaan 1.7.2023. Lainsäädäntömuutoksen eduskuntakäsittelyn yhteydessä eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunta piti mietinnössään kiireellisenä matalan kynnyksen oikeussuojakeinon kehittämistä. (TyVM 24/2022 vp)

Työsopimuslain muutosta valmistelleessa työryhmässä palkansaajakeskusjärjestöt SAK, Akava ja STTK esittivät työntekijöiden aseman parantamiseksi ja oikeusturvan tehostamiseksi matalan kynnyksen oikeussuojakeinojen kehittämistä. Esimerkiksi työneuvoston toimivaltaa voitaisiin laajentaa kattamaan työsopimuslain työsopimusta koskevat tulkintakysymykset omana asiaryhmänään ilman, että se tulisi arvioitavaksi esikysymyksenä esimerkiksi työaikalain tulkintaa koskevissa kysymyksenä. Palkansaajakeskusjärjestöt SAK, Akava ja STTK katsovat, että pelkkä työsopimuslain 1 luvun 1 §:n täsmäntäminen ilman oikeussuojakeinojen tehostamista jättää hallitusohjelman tavoitteen toteutumisen puolitiehen. Nykyinen oikeussuojajärjestelmä on työntekosuhteen oikeudellisen luonteen ratkaisemiseksi työntekijän kannalta aivan liian hidas, raskas ja kallis sisältäen vielä mahdollisen kuluriskin, jos työntekijä häviää juttunsa.

27.3.2023

Ongelmaan on kiinnitetty huomiota myös valtioneuvoston selonteossa oikeudenhoidosta (valtioneuvoston julkaisu 2022:67). Selvityksen mukaan vuonna 2021 laajojen riita-asioiden keskimääräinen käsittelyaika oli kärjäoikeuksissa 9,6 kuukautta. Keskimääräiset käsittelyajat ovat pidentyneet erityisesti kärjäoikeuden pääkäsittelyssä käsiteltävissä asioissa. Kuluvaatimusten nousu on painottunut viime vuosina yksityishenkilöiden nostamiin juttuihin, kun taas yhteisöjen alulle panemissa riidoissa vastaavaa nousua ei ole havaittu. Oikeudenkäyntikulujen kasvamisen ongelma koskee usein esimerkiksi työ- tai virkasuhteen irtisanomista tai riitaa asunnon tai kiinteistön kaupasta. Kärjäoikeuden pääkäsittelyssä ratkaistavissa riita-asioissa oikeudenkäyntikulut ja oikeudenkäyntikuluriski ovat kasvaneet jo 1990-luvulta lähtien. Vuonna 2019 kantajan mediaanioikeudenkäyntikuluvaatimus oli 9 213 euroa ja vastaajan 10 246 euroa. Vuosikymmenessä kantajan oikeudenkäyntikuluvaatimukset ovat kasvaneet noin 22 % ja vastaajan 61 %. Vuoteen 1995 verrattuna kantajan oikeudenkäyntikulut ovat 2,5-kertaistuneet ja vastaajan lähes kolminkertaistuneet. Asianosaisten yhteenlasketut oikeudenkäyntikulut ylittivät riidan intressin 41 prosentissa riita-asioista vuonna 2019.

Selonteon mukaan riita-asian asianosaiset käyttävät lähes aina avustajaa. Vain alle 10 % kantajista ajaa riita-asiaa ilman avustajaa. Ilman oikeusapua henkilö vastaa itse omista oikeudenkäyntikuluistaan, joita ovat oikeudenkäyntimaksu, avustajan palkkio, todistajille maksettavat palkkiot ja mahdolliset muut todistelusta aiheutuvat kulut. Pääsäännön mukaan riita-asian hävinnyt osapuoli määrätään korvaamaan voittaneen vastapuolen oikeudenkäyntikulut. Oikeudenkäyntikulujen määrä pelkästään kärjäoikeusvaiheessa voi nousta useisiin tuhansiin tai jopa kymmeneen tuhansiin euroihin. Jos asiaa käsitellään myös hovioikeudessa, oikeudenkäyntikulut kasvavat edelleen. Oikeudenkäyntikulujen korkea kuluriski voi vaikuttaa siihen, etteivät henkilöt uskalla viedä asiaansa tuomioistuimen käsiteltäväksi. Myös oikeusministeriön pienriitamenettelyä koskevassa muistiossa 2023:1 kiinnitetään huomiota edellä kuvattuihin oikeusturvan saatavuuden ongelmiin.

Työsuhteen oikeudellisen luonteen arviointiin liittyvät ongelmat eivät tyhjene oikeusprosessiin liittyviin ongelmiin. Työntekosuhte ja työsopimuslain sovellettavuus tulevat arvioitavaksi myös eri viranomaisissa tai julkista tehtävää hoitavissa sosiaalivakuutuslaitoksissa. Ongelmaksi näyttää muodostuneen se, että tulkinnat vaihtelevat esimerkiksi eläke- ja työtaturmavakuuttamisen, verotuksen ja työttömyysturvan toimeenpanossa. Lisäksi muutoksenhakujärjestelmät ovat eriytyneet yhtäältä hallintotuomioistuimiin ja toisaalta sosiaalivakuutuksen lautakuntatyyppeihin lainkäyttöelimiin ja sieltä vakuutusoikeuteen. Periaatteessa samaa työntekosuhdetta koskeva asia voisi tulla käsiteltäväksi kärjäoikeudessa, hallinto-oikeudessa ja lautakuntatyyppeissä lainkäyttöelimessä. Ei ole laisinkaan varmaa, että tulkinnallinen lopputulos olisi sama näissä kaikissa lainkäyttöelimissä. Tästä seuraa epävarmuutta ja haittaa nimenomaisesti työntekijälle. Lähtökohtana tulee olla, että työtä tekevä voisi luottaa työntekosuhteen oikeudellista luonnetta koskevan ratkaisun sitovuuteen asioidessaan eri viranomaisissa.

Yksilön näkökulmasta tilannetta ei voida pitää tyydyttävänä. Työntekijöiden tosiasiallinen ja vaikuttava suojele muodostuu kokonaisuudesta, joka sisältää selkeän lakitasoisen sääntelyn ja siihen liittyvät oikeussuojakeinot. Heidän asemansa parantamiseksi ja oikeusturvansa tehostamiseksi työntekosuhteen oikeudellinen luonne pitäisi olla mahdollista selvittää ja ratkaista sitovasti nykyistä helpommin, nopeammin ja edullisemmin. Tämä edistäisi erityisesti heikommassa asemassa olevan sopimusosapuolen tosiasiallista oikeussuojaa ja ehkäisisi ennalta työntekijöiden

27.3.2023

väärinluokittelua ja työsuhteen naamiointia. Työntekijöiden tulee voida nauttia työläinsäädännön turvaamaa heikomman osapuolen suojaa ja päästä oikeuksiinsa tehokkaasti.

Työ- ja elinkeinoministeriössä valmistellussa muistiossa kuvaillaan vaihtoehtoisia oikeussuojakeinoja. Muistiossa painottuvat ongelmallisesti eri oikeussuojakeinoihin liittyvät haasteet. Vaikka ongelmat näyttävät tunnistetun ja joitakin ratkaisuvaihtoehtojakin käsitellään, eri vaihtoehtoihin liittyvien haasteiden ratkaiseminen on jäänyt vähäiseksi. Esimerkiksi työneuvoston toimivaltuuksien laajentamista koskevat pohdinnat painottuvat mahdollisiin ongelmiin, sen sijaan, että olisi arvioitu, miten nykyistä työneuvostoa kehittämällä voitaisiin turvata työntekijöiden oikeus saada työntekosuhteen oikeudellinen luonne arvioiduksi tehokkaasti, nopeasti ja edullisesti. Muistiossa esitetyt ongelmat voidaan ratkaista lainvalmistelussa.

Muistiossa pohditaan digitalisaation hyödyntämisen mahdollisuuksia ja esitetään, että ensivaiheessa selvitettäisiin mahdollisuuksia omaehtoiseen käyttöön perustuvan internetissä toimivan digipalvelun luomiselle. Tämän palvelun avulla työn teettäjä ja työn suorittaja voisivat itse arvioida oikeussuhteensa todennäköistä luonnetta. Muistion mukaan jatkossa olisi mahdollista selvittää digipalvelun laajemman hyödyntämisen mahdollisuuksia esimerkiksi riskiperusteisen valvonnan kohdentamiseksi. Palkansaajakeskusjärjestöt pitävät omaehtoisuuteen perustuvaa järjestelmää riittämättömänä, eivätkä kannata pelkästään valvonnan riskiperusteista kohdentamista työsuhteen oikeudellisen luonteen selvittämiseksi, koska työsuhteen naamiointi ja työn teettäminen muuhun kuin työsopimukseen perustuen näyttää lisääntyvän ja laajenevan yhä useammalle toimialalle.

Lopuksi palkansaajakeskusjärjestöt SAK, Akava ja STTK toteavat, että työntekijöiden oikeussuojan parantamiseksi muistiossa olisi tullut käsitellä vahvemmin vaihtoehtoa järjestöjen kanneoikeudesta säätämisestä työelämäkysymyksissä. Järjestöjen kanneoikeutta perustelee muun ohella yksittäisen työntekijän korkea kynnys lähteä ajamaan riita-asiaa työnantajaansa vastaan. Lisäksi oikeusturvan tehostamiseksi ja parantamiseksi tarvitaan hallinnon rajat ylittävää viranomaisten yhteistyötä mukaan lukien lainvalmistelu. Olennaista tässä hankkeessa tulee olla, että työn tekemisen oikeudellisen luonteen selvittäminen on jatkossa tosiasiallisesti mahdollista ilman kohtuutonta oikeudenkäyntikuluriskiä, pitkäkestoista oikeudenkäyntiä ja epävarmuutta työntekosuhteen oikeudellisen luonteen sitovuudesta. Palkansaajakeskusjärjestöt SAK, Akava ja STTK pitävät erittäin tärkeänä, että matalan kynnyksen oikeussuojakeinojen valmistelu jatkuu seuraavalla hallituskaudella.

Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry

Akava ry

STTK ry