

Oikeusministeriö
lausuntopalvelu.fi

Viite: lausuntopyyntö VN/5137/2022-OM-229

Lausunto ehdotuksesta uudeksi valmiuslaiksi

Ammattiliitto Jyty ry. kiittää mahdollisuudesta antaa lausunto työryhmän mietinnöstä uudeksi valmiuslaiksi ja antaa seuraavan lausunnon:

1. Yleistä

Valmiuslakiehdotuksen 7 luvussa ehdotetaan säädettäväksi työvoiman saatavuuden turvaamista koskevista poikkeusolojen lisätoimivaltuuksista. Toimivaltuudet koskisivat palvelussuhteen ehdoista poikkeamista sekä työntekijöiden ja virkamiesten irtisanomisoikeuden rajoittamista ja niiden tarkoituksena on varmistaa viranomaisten ja muiden poikkeusolojen hallinnan kannalta tärkeää toimintaa harjoittavien toimijoiden välttämättömät henkilöstöresurssit poikkeusoloissa.

Palvelussuhteen ehdoista poikkeaminen

Ammattiliitto Jyty toteaa, että 7 luvun säännökset tulevat sovellettaviksi sellaisinaan kaikissa poikkeusoloja koskevissa tilanteissa. Poikkeusolot on määritelty lain 11 §:ssä:

”Poikkeusoloina voidaan tämän lain mukaan pitää:

- 1) Suomeen kohdistuvaa aseellista tai siihen vakavuudeltaan rinnastettavaa hyökkäystä ja sen välitöntä jälkitilaa;
- 2) Suomeen kohdistuvaa huomattavaa aseellisen tai siihen vakavuudeltaan rinnastettavan hyökkäyksen uhkaa;
- 3) suuren ihmismäärän henkeä tai terveyttä vaarantavaa ihmisen toiminnasta tai luonnonilmiöstä johtuvaa erityisen vakavaa onnettomuutta tai muuta siihen vaikutuksiltaan ja luonteeltaan rinnastuvaa poikkeuksellista tapahtumaa, sen välitöntä uhkaa tai jälkitilaa;

- 4) hyvin laajalle levinnyttä ja vaikutuksiltaan ihmisten henkeä ja terveyttä erityisen vakavasti vaarantavaa tartuntatautia;
- 5) sellaista
- a) julkisen vallan päätöksentekokykyyn;
 - b) rajaturvallisuuden tai yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseen;
 - c) välttämättömien sosiaali- ja terveydenhuollon tai pelastustoimen palvelujen saatavuuteen;
 - d) energian, veden, elintarvikkeiden, lääkkeiden tai muiden välttämättömien hyödykkeiden saatavuuteen;
 - e) väestön toimeentuloon tai maan talouselämän perusteisiin taikka välttämättömien maksu- ja arvopaperipalvelujen saatavuuteen;
 - f) yhteiskunnan kriittisten liikennejärjestelmien toimivuuteen; tai
 - g) edellä a–f alakohdassa lueteltuja toimintoja ylläpitävien tieto- ja viestintätekniisten palvelujen tai tietojärjestelmien toimivuuteen kohdistuvaa välitöntä uhkaa, toimintaa, tapahtumaa taikka näiden yhteisvaikutusta, jonka seurauksena yhteiskunnan toimivuudelle välttämättömät toiminnot olennaisesti ja laajamittaisesti estyvät tai lamaantuvat tai joka muulla näihin vakavuudeltaan rinnastuvalla tavalla erityisen vakavasti ja olennaisesti vaarantaa yhteiskunnan toimintakykyä tai väestön elinmahdollisuuksia.

Edellä 1 momentissa tarkoitettua tilannetta voidaan pitää poikkeusoloina kuitenkin vain, jos sen hallinta vaatii yhden tai useamman III osassa säädetyn lisätoimivaltuuden käyttöönottoa.”

Poikkeusoloista vakavin on Suomeen kohdistunut aseellinen hyökkäys tai sen uhka. Tällöin voi olla kyse kriisitilanteesta, jossa koko yhteiskunnan olemassaolo on uhattuna. Tällaisessa tilanteessa valmiuslain 7 luvun säännösten soveltaminen on sinänsä täysin hyväksyttävää.

Poikkeusoloiksi on määritelty kuitenkin muitakin tilanteita kuin suora aseellinen konflikti. Poikkeusolon määritelmän täyttävät vakavat ja poikkeukselliset ihmisen tai luonnonilmiöiden aiheuttamat tapahtumat, laajalle levinneet terveyttä vakavasti vaarantavat tartuntataudit sekä 11 §:n 5 kohdan mukaiset erinäiset tapahtumat, joiden seurauksena yhteiskunnan toimivuudelle välttämättömät toiminnot olennaisesti ja laajamittaisesti estyvät tai lamaantuvat tai jotka muulla näihin vakavuudeltaan rinnastuvalla tavalla erityisen vakavasti ja olennaisesti vaarantavat yhteiskunnan toimintakykyä tai väestön elinmahdollisuuksia.

Vaikka kaikki poikkeusolojen määritelmän täyttävät tilanteet ovat lähtökohtaisesti vakavia, on niiden vakavuusasteissa kuitenkin myös merkittäviä eroavaisuuksia. Tämän takia Ammattiliitto Jyty katsoo, että kaikkia 7 luvun virka- ja työsuhteissa mainittuja poikkeamia ei tulisi mahdollistaa jokaisen erikseen luetellun poikkeusolon osalta.

Valmiuslain 7 luvun 41 §:ssä säädetään palvelusuhteen ehdoista poikkeamisesta. Pykälä antaa työnantajalle erittäin laajat valtuudet rajoittaa useita virka- ja työsuhteisten palvelusuhteen ehtoja, esimerkiksi vuorokausi- ja viikkolepomääräyksistä poikkeaminen, lisä- ja ylitöiden pakollisuus, työaikalain enimmäistyöaikaa koskevista määräyksistä poikkeaminen jne. Voidaan perustellusti kysyä ja myös kritisoida, ovatko kaikki 41 §:ssä työnantajalle annetut valtuudet tarpeellisia jokaisessa poikkeusolotilanteessa. Ammattiliitto Jytyn käsityksen mukaan näin ei ole ja asiaa tulisi harkita tältä osin uudelleen. Lainsäätäjän tulisi "arvottaa" poikkeusoloja niiden vakavuusasteen mukaan ja määrittää tämän arvotuksen pohjalta erikseen mahdollinen 7 luvun määräysten käyttöönotto. Tällöin 7 luvun määräyksiä voitaisiin soveltaa myös rajoitetusti.

Valmiuslain 7 luvun 42 § koskee palvelussuhteen ehdoista poikkeamista vesiliikenteessä ja 43 § irtisanomisajan pidentämistä.

Irtisanomisajan pidentämisessä työnantajalle annetaan yksipuolinen mahdollisuus pidentää virka- ja työsuhteisten irtisanomisaikaa. Nykyisessä valmiuslaissa on mahdollisuus rajoittaa myös työnantajan irtisanomisoikeutta, mutta nyt esitetty pykälä koskisi vain työnantajan oikeutta ennakolta pidentää työntekijän irtisanomisaikaa. Tämä on selvä epätasapaino esityksessä: työnantajan irtisanomisoikeutta on myös voitava rajoittaa. Huomioiden esitetyn 7 luvun ja myös 8 luvun kokonaisuus sekä niiden luomat huomattavat keinot velvoittaa työntekijöitä normaalia laajempaan työskentelyyn, on selvää, että työnantajalla ei voi samanaikaisesti olla oikeutta irtisanoa tuotannollis-taloudellisilla syillä työntekijöitä. Pykälään on lisättävä työnantajaa koskeva irtisanomisoikeuden rajoitus.

Kyseisten 42 § ja 43 § osalta viitataan 41 § kohdalla sanottuun. Esimerkiksi irtisanomisajan pidentäminen ei kaikissa poikkeusoloissa ole tarpeellista.

2. Käyttöönottoasetuksen merkityksestä

Valmiuslain 14 §:ssä säädetään käyttöönottoasetuksesta:

”Tämän lain III osan lisätoimivaltuuksien ja velvoitteiden käyttöönotosta ja soveltamisesta säädetään valtioneuvoston asetuksella (käyttöönottoasetus), joka voidaan antaa poikkeusoloja koskevan päätöksen ollessa voimassa. Käyttöönottoasetus voidaan antaa enintään kuudeksi kuukaudeksi kerrallaan.

Käyttöönottoasetuksessa on mainittava:

- 1) poikkeusoloperuste, jonka nojalla lisätoimivaltuudet otetaan käyttöön;
- 2) sovellettavaksi tarkoitettu pykälä tai jos sen kaikkia säännöksiä ei ole tarkoitettu sovellettavaksi, miltä osin säännöksiä on tarkoitettu soveltaa;
- 3) käyttöönottoasetuksen alueellinen soveltamisala.”

Käyttöönottoasetuksessa voidaan ainakin teoreettisesti rajata edellä käsiteltyjen 41 § - 43 § käyttöönottoa poikkeusolojen aikana. Ammattiliitto Jyty suhtautuu kuitenkin erittäin suurella varauksella siihen, että asetusta säädetessä olisi tosiasiallisia mahdollisuuksia, saati aikaa ryhtyä pohtimaan erikseen kunkin lisävaltuutuksen ja velvoitteen tarpeellisuutta käsillä olevassa poikkeusolossa. Esimerkiksi koronakriisin aikana minkäänlaisia rajoituksia ei lisätoimivaltuuksiin säädetty.

Ammattiliitto Jyty katsookin, että käyttöönottoasetus yksinään ei riittävä rajoite työnantajille myönnettäville lisätoimivaltuuksille, vaan asiasta tulisi säätää mahdollisimman kattavasti jo itse valmiuslaissa.

3. Valvonta ja sanktiot

Valmiuslain 7 luvun 40 §:n 2 momentissa säädetään:

”Tämän luvun 41 ja 42 §:ssä tarkoitettuja palvelussuhteen ehtoja koskevia poikkeuksia voidaan soveltaa vain siltä osin, kun tehtävien hoitamista ei voida järjestää muilla keinoin eikä niillä saa vaarantaa työntekijän turvallisuutta ja terveyttä työssä. Edellä mainittuja pykäläiä sovellettaessa on huolehdittava, ettei työntekijän työaika ylitä mukaan lukien ole kohtuuton ja että työntekijälle varataan riittävä lepoaika vuorojen välissä tai mahdollisuus palautumiseen työajan aikana.”

Kuten edellä on jo todettu, 41–43 pykälissä säädettyt työnantajalle annettavat lisätoimivaltuudet ovat merkittäviä. Työntekijän suojaksi säädetty toimet ovat puolestaan erittäin vähäiset. Ne rajoittuvat käytännössä edellä mainittuun momenttiin, jonka sisältö on valitettavan tulkinnallinen.

Virkamiehiltä ja työntekijöiltä puuttuvat valvontamahdollisuudet valmiuslain nojalla tehtyihin 7 luvun mukaisiin työnantajapäätöksiin. Valmiuslain 148 §:ssä säädetty työsuojeluviranomaisen valvontavelvollisuus on yleinen ja tässä tilanteessa yksinään riittämätön valvonta keino.

Myös sanktiot puuttuvat. Räikeissäkin väärinkäyttötapauksissa työnantajan riski joutua sanktioiden kohteeksi on minimaalinen.

4. Vuosiloman tai muun vapaan antaminen

Valmiuslain 150 §:n nojalla 41 §:n 1 momentin nojalla pitämättä jäänyt vuosilomalaissa tarkoitettu loma tai muu vapaa on annettava mahdollisimman pian, viimeistään kuitenkin toimivaltuutta koskevan käyttöönottoasetuksen soveltamisen päättymistä seuraavien kahden vuoden aikana. Vastaavasti 41 §:n 1 momentin nojalla siirretty työ- ja virkaehtosopimusten määräyksiin perustuvat muu ansaittu vapaa kuin vuosiloma mahdollisimman pian, viimeistään kuitenkin poikkeusolojen päättymistä seuraavien kahden vuoden aikana.

Ammattiliitto Jyty katsoo, että loman tai muun vapaan antaminen on tapahduttava käyttöönottoasetuksen tai poikkeusolojen päätyttyä nopeammin kuin kahden vuoden kuluessa. Poikkeusolojen päätyttyä tulee siirtyä normaaliin arkirytmiin mahdollisimman nopeasti. Lisäksi on huomioitava virkamiesten ja työntekijöiden poikkeusoloista aiheutunut mahdollisesti rajukin uupuminen. Tämä puoltaa sitä, että myös palautuminen on käynnistettävä nopeassa tahdissa. Vuosiloma olisikin annettava jo poikkeusolojen aikana, mikäli mahdollista. Jos se ei ole mahdollista, tulisi loma antaa lyhyen ajan kuluessa poikkeusolojen päättymisen jälkeen. Sama koskee työ- ja virkaehtosopimuksiin perustuvia vapaita.

Helsingissä 27.2.2026

Ammattiliitto Jyty ry

Jonna Voima
puheenjohtaja

Pasi Jaakkola
pelastusalan neuvottelupäällikkö