315/04.01.01/2022

Tossavainen, Vesterbacka 14.9.2022

Eduskunta

stv@eduskunta.fi
tyv@eduskunta.fi

Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunta sekä työelämä- ja tasa-arvovaliokunta

Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT:n huomiot hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi välttämättömän sosiaali- ja terveydenhuollon turvaamisesta työtaistelun aikana

Lain tavoite

Hallituksen esityksen tavoitteena on turvata 5 §:ssä tarkoitettu välttämätön terveydenhuolto ja kotihoito tilanteissa, jossa asiakkaiden tai potilaiden henki vaarantuu tai asiakkaiden tai potilaiden terveys vaarantuu vakavasti kunnan tai kuntayhtymän järjestämän terveydenhuollon tai kotihoitoa koskevan työtaistelun aiheuttaman henkilökunnan riittämättömyyden vuoksi. **KT pitää välttämättömänä lain säätämistä ja yhtyy lakiesityksen tavoitteisiin.**

KT pitää lakiesitystä lähtökohdiltaan erittäin kannatettavana ja välttämättömänä jo ilmoitetut työtaistelutoimenpiteet huomioon ottaen.

KT kiittää, että lain voimassaolon esitetään jatkuvan vuoteen 2023. Esitetyn voimassaoloajan sijasta lain tulisi olla kuitenkin voimassa 30.4.2023 saakka. KT katsoo, että potilaiden ja asiakkaiden henkeä ja terveyttä uhkaavat työtaistelut eivät välttämättä ole väistyneet vielä 31.1.2023. Edellä mainittu määräaika 30.4.2023 on tarpeen, jotta lakia ei tarvitsisi säätää useampaan kertaan.

KT pitää erittäin tärkeänä, että myös joukkoirtisanoutuminen työtaistelutoimenpiteenä on laissa huomioitu.

Lain soveltamisala

KT esittää, että lain soveltamisala 5 §:ssä kattaisi esitettyä laajemmin myös sosiaalihuollon palvelut. Vaikka tällä hetkellä työtaistelu-uhat kohdistuvat yksinomaan kotihoitoon, myös muiden sosiaalihuollon palvelujen saamatta jääminen vallitsevassa työmarkkinatilanteessa työtaistelujen vuoksi voisi myös uhata välittömästi asiakkaiden henkeä ja terveyttä. Tästä esimerkkinä sosiaalihuoltolain 21 §:ssä tarkoitettu tehostettu palveluasuminen ja sosiaalihuoltolain 22 §:n mukainen sosiaalihuollon laitospalvelu.

Kuntasektorilla henkilöstö on järjestäytynyt eri pääsopijajärjestöjen alaisiin ammattiliittoihin. Järjestäytyminen vaihtelee jossain määrin toiminnoittain kuin myös työpaikkatasolla. Tästä ei ole tarkempia tietoja käytettävissä eikä saatavilla. Siitä riippuen miten ja mihin mahdollinen työtaistelu kohdistettaisiin, vaikutukset voisivat olla erilaiset asiakkaiden hengen ja terveyden vakavan vaarantumisen kannalta. **Tästä syystä KT näkeekin asiakas- ja potilasturvallisuuden näkökulmasta parhaana ratkaisuna,**

että hallituksen esityksen luonnoksen lausuntokierroksella ollut 5 §:n säännös palautettaisiin lakiin nyt esitetyn sijasta. KT näkee, että joka tapauksessa lain soveltamisen piiriin on saatettava ympärivuorokautiset asumispalvelut ja erilaiset laitospalvelut, jotka ovat hyvin lähihoitajavaltaisia.

KT huomauttaa, että vaikka lain 5 §:ää laajennettaisiin olisi tällöinkin kysymys siitä, että lain soveltaminen olisi viimesijaista ja tapahtuisi vain silloin, kun asiakkaiden tai potilaiden terveys vaarantuu vakavasti kunnan tai kuntayhtymän järjestämää sosiaali- tai terveydenhuoltoa koskevan työtaistelun aiheuttaman henkilökunnan riittämättömyyden vuoksi.

Lain rakenne ja sisältö

Lain 1 §:n mukaan lakia ja laissa säädettyjä keinoja sovelletaan vain, jos kunnan tai kuntayhtymän käytettävissä olevat muut kuin tässä laissa säädetyt keinot eivät ole riittäviä asiakkaiden tai potilaiden hengen vaarantumisen tai asiakkaiden tai potilaiden terveyden vakavan vaarantumisen estämiseksi, ja vain siinä laajuudessa, kuin se on mainitussa tarkoituksessa välttämätöntä. Lain 3 luvussa tarkoitettuja keinoja (työtehtävien/työskentelypaikan muuttaminen, asiakas- ja potilasturvatyö, työaikasäännöksistä ja vuosilomasäännöksistä poikkeaminen) voidaan käyttää vain, jos 2 luvussa (työntekijäjärjestön velvoitteet) tarkoitetut keinot eivät ole riittäviä. Lain 4 luvussa (työtaistelutoimenpiteenä irtisanoutuneiden työntekijöiden määrääminen asiakas- ja potilasturvatyöhön) tarkoitettua keinoa voidaan käyttää vain, jos 3 luvussa säädetyt keinot eivät ole riittäviä.

KT pitää kannatettavana 2 luvussa säädettyjä työntekijäjärjestön velvoitteita työtaistelun toimeenpanossa, joiden mukaan työntekijäjärjestön on huolehdittava yhteistyössä työnantajan kanssa siitä, että työtaistelutoimista huolimatta työtaistelun kohteena olevan työnantajan käyttöön jää sen verran tehtäviin soveltuvaa henkilöstöä, että työnantaja pystyy turvaamaan 5 §:n 2 momentissa tarkoitetun välttämättömän terveydenhuollon ja kotihoidon. Päätösvallan tarvittavasta soveltuvasta henkilöstöstä ja sen määrästä tulee jatkossakin olla työnantajalla.

Esityksen 3 §:n mukaan työntekijäjärjestön ja työtaistelun kohteena olevan työnantajan on ennen työnseisausta tai joukkoirtisanoutumisen toimeenpanoa neuvoteltava siitä, minkä verran työntekijäjärjestön on työtaistelutoimista huolimatta jätettävä työnantajan käyttöön tehtävään soveltuvaa henkilöstöä. Esityksen mukaan jollei asiasta päästä sopimukseen viimeistään viisi vuorokautta ennen työnseisauksen tai joukkoirtisanoutumisen toimeenpanoa, järjestön on annettava työnantajalle kirjallinen ilmoitus siitä, miten se aikoo työtaistelutoimista huolimatta jättää työnantajan käyttöön sen verran tehtävään soveltuvaa henkilöstöä, että työnantaja pystyy turvaamaan 5 §:ssä tarkoitetun välttämättömän terveydenhuollon ja kotihoidon. KT katsoo, että sopimukseen tulisi päästä 7 vuorokautta ennen työtaistelutoimenpiteen alkamista.

KT esittää harkittavaksi, että 3 §:ssä säädetty aikataulu sopimuksen syntymiselle tulisi esitetyn 5 vuorokauden sijasta olla 7 vuorokautta ennen työtaistelun ilmoitettua alkamista. Sama koskee 10 §:ssä säädettyä hakemuksen tekemistä

aluehallintovirastolle. Nyt esitetyn mukaan hakemus työtaistelun toimeenpanon siirtämisestä (tai keskeyttämisestä) voidaan tehdä aikaisintaan 5 vuorokautta ennen työtaistelun toimeenpanoa.

Ajan pidentäminen on perusteltua, jotta työnantajalla on aikaa lain antamien keinojen käyttöönottoa ja toimeenpanoa varten työtaistelutoimenpiteiden seurausten välttämiseksi. Tässä on huomioitava myös aluehallintoviraston päätöksen tekemiseen ja tiedoksiantoihin kuluva aika.

KT kiinnittää lisäksi huomiota siihen, että lain 10 §:n mukainen säännös siitä, että aluehallintoviraston määräys työtaistelun siirtämisestä tai keskeyttämistä voi olla voimassa kerrallaan enintään viikon, on liian lyhyt ja se tulisi pidentää vähintään kahteen viikkoon edellä mainitut päätöksentekoon ja tiedoksiantoon liittyvät seikatkin huomioiden.

Välttämättömän terveydenhuollon ja kotihoidon turvaamiseksi esitetyt keinot

KT pitää erittäin tärkeänä ja kiitettävänä, että lakiesitykseen sisältyy kattavasti erilaisia keinoja, joilla voidaan turvata lain 5 §:ssä tarkoitettu välttämätön terveydenhuolto ja kotihoito. Kaikki esitetyt keinot ovat tärkeitä ja välttämättömiä mukaan lukien myös yksittäiseen ammattihenkilöön välittömästi kohdistuvat toimenpiteet.

Lain 6 §:ssä säädetään menettelystä asiakas- tai potilastyöhön määrättäessä. KT esittää, että määräys tulisi voida antaa edellytysten täyttyessä, vaikka kuultava ei olisi ottanut asiaan kantaa määräajassa tai kuulemismahdollisuutta ei olisi pystytty antamaan tiedoksi yrityksestä huolimatta. Ammattijärjestölle tulee varata mahdollisuus lausua työnantajan esityksestä, mutta ottaen huomioon lain viimesijaisuus ja lain tarkoitus, laissa ei tulisi säätää ehdottomista lausumiseen varattavista vähimmäisajoista. Ammattiosasto voi halutessaan toimittaa lausuntonsa myös työnantajan hakemuksen toimittamisen jälkeen.

KT huomauttaa, että työnantajalla ei ole ennen työtaistelun alkamista välttämättä tietoa siitä, ketkä tulevat työtaisteluun osallistumaan eikä työtaistelun rajoista (työtaistelun kohde ja laajuus), jos järjestö ei ole huolehtinut 2 § ja 3 §:n mukaisista velvoitteistaan. Työtaisteluun osallistuvien henkilöt/henkilöpiiri saattaa selvitä vasta työtaistelun alettua. **Tämä tarkoittaa 6 §:n soveltamisen yhteydessä sitä, että asiakas- ja potilasturvatyön määräyksen kohteena olevat henkilöt voidaan nimetä vasta, kun he eivät ole tulleet työvuoroon, jolloin selviää, osallistuvatko he työtaisteluun**. Tämä tarkoittaa, että **4 §:n** mukaisia päätöksiä työntekopaikan ja työtehtävien muutoksesta ei voida välttämättä tehdä ennen kuin tiedetään, ketkä osallistuvat työtaisteluun. Sama koskee lain **7 § ja 8 §.** Tästä johtuen lain 3 luvun keinot saattavat olla lain soveltamista ajatellen lopulta hyvin toissijaisia keinoja, koska työnantajalla ei ole tietoa työntekijöiden järjestäytymisestä.

KT katsoo edellä mainituistakin syistä, että lain keinoista ehdottomasti tärkein on 10 §:ssä säädetty. **Tämä johtuu siitä, että ennen työtaistelun alkamista ei ole varmaa tietoa siitä, ketkä osallistuvat työtaisteluun.**

Työnantaja ei järjestäytymistä koskevan tiedon puuttuessa välttämättä uskalla tai pysty turvautumaan 3 luvun mukaisiin keinoihin, koska ei tiedä noudattaako

lakia. Ilman järjestäytymistietoa työnantaja saattaa kohdistaa toimenpiteen väärään tahoon. Lain 10 §:n 3 momentti edellyttää lain 3 luvun mukaisten keinojen käyttöä, joten työtaistelun siirtäminen tai keskeyttäminenkään ei lain mukaan näyttäisi olevan mahdollista kuin kerran, jos keinoja ei ole käytetty.

Sama järjestäytymistiedon puuttumista koskeva ongelma voi koskea myös aluehallintoviraston mahdollisuutta kohdentaa päätös oikeaan tahoon työtaistelutilanteessa, erityisesti 5 §:n kohdalla.

KT pitää erittäin kannatettavana, että 3 luku sisältää myös säännökset työaikasäännöksistä ja vuosilomasäännöksistä poikkeamiseen sekä lain että työ- ja virkaehtosopimusmääräysten suhteen. Lain 7 §:ää voisi vielä täsmentää siten, että oikeus poiketa koskisi selkeästi myös virka- ja työehtosopimuksen määräyksiä.

KT pitää ongelmallisena 5 §:n ja 9 §:n yhteydessä säädettyä työmääräyksestä maksettua korvausta, joka vähintään 1.3 kertainen korvaus normaalisti säännölliseltä työajalta saamaansa palkkaan. Säännös on jossain määrin epäselvä korvauksen suuruuden osalta ja lisäksi voi kärjistyneessä tilanteessa toimia tarkoitustaan vastaan.

Lain toimeenpano ja päätösten tiedoksi antaminen

KT kantaa yleisesti huoltaa lain toimenpanosta tilanteissa, joissa lain 3 §:n mukainen neuvottelumenettely ei ole johtanut sopimukseen tai sopimusta ei ole noudatettu tai järjestö on kieltäytynyt kokonaan neuvottelemasta. Lain 3 §:n mukaan työntekijäjärjestö ja kunta/kuntayhtymä neuvottelevat välttämättömästä soveltuvasta terveydenhuollon ja kotihoidon henkilöstön määrästä.

Laissa olisi syytä täsmentää, että neuvotteluvelvollisuuden on ilmeisesti tarkoitettu koskevan ammattijärjestön paikallisosastoa (paikallinen toimija). Lain toimenpanon ja mahdollisen aluehallintoviraston päätöksenteon ja päätöksen kohdentamisen kannalta on erityistä merkitystä sillä, mitä työntekijäjärjestöllä tarkoitetaan ja kehen toimijaan aluehallintoviraston 10 §:n mukainen kielto kohdistuu (paikallinen ammattijärjestö/valtakunnallinen ammattijärjestö) ja kenelle uhkasakko asetetaan ja päätökset annetaan tiedoksi.

Lisäksi laista tulisi käydä selvästi ilmi, milloin aluehallintoviraston päätös tulee voimaan.

KT kantaa yleisesti vielä huolta, miten turvataan aluehallintoviraston nopea päätöksenteko ja päätösten toimeenpano. Riittävistä henkilöstöresursseista huolehtimisen ohella nopeaa päätöksentekoa tukevat myös sääntelyn tarkkarajaisuus ja selkeys osaltaan.

Lakiesitystä tulee KT:n mielestä selkeyttää siltä osin, miten työnantaja saa tiedon 5 §:n ja 9 §:n nojalla annetusta työmääräyksestä ja 10 §:n nojalla annetusta kiellosta.

Voimaantulo ja siirtymäsäännös

KT pitää tärkeänä lain pikaista voimaantuloa ja lain voimassaoloajan ulottamista 30.4.2023 saakka.

KT pitää tärkeänä myös lain 14 §:n siirtymäsäännöstä. Mikäli laki tulee voimaan ensi viikolla, lailla ei pystytä kuitenkaan käytännössä estämään ensi viikolla alkavien työtaistelujen aiheuttamaa hengen ja terveyden vakavan vaarantumisen uhkaa. KT epäilee, että aluehallintovirasto ei pysty riittävän nopeaan päätöksentekoon asian luonne huomioon ottaen.

KT kiinnittää vielä huomiota siihen, että lain siirtymäsäännöksessä on syytä mainita 1.1.2023 voimaan tuleva sosiaalihuoltolain muutos.

Yhteenveto

Kaiken kaikkiaan KT pitää esitystä välttämättömänä ja kannatettavana, mutta toivoo valiokuntien kiinnittävän huomiota KT:n esittämiin seikkoihin. KT kantaa huolta lain käytännön toimivuudesta erilaissa työtaistelutilanteissa, järjestäytymistiedon puuttumisen mukanaan tuomista ongelmista sekä aluehallintoviraston resurssien riittävyydestä.

KT toivoo lain erittäin pikaista käsittelyä eduskunnassa tiedossa olevat työtaistelu-uhat huomioon ottaen.

KT on erittäin huolissaan potilaiden hengen ja terveyden vakavasta vaarantumisesta alkavien työtaistelujen osalta. Työtaistelutoimenpiteet vaarantavat potilaiden henkeä ja terveyttä ja voivat valitettavasti myös johtaa ihmishenkien menetyksiin tai vakaviin vammautumisiin.

Työntekijöillä ja viranhaltijoilla on perustuslaillinen oikeus yhdistymisvapauteen (13§). Tähän yhdistymisvapauteen kuuluu myös oikeus osallistua lailliseen työtaistelutoimenpiteeseen. Lähtökohtana tulee kuitenkin olla näkemys, että ihmisten henki ja terveys ovat merkittävimmät perusoikeudet, ja tilanteessa, jossa ne ovat välittömästi vaarantumassa, voidaan muista perusoikeuksista poiketa väliaikaisesti, kunnes hengen tai terveyden vakavan vaarantumisen uhka on poistunut.

Perustuslain 7 §:ssä perusoikeutena turvattu oikeus elämään ja laajemmin oikeus terveellisesti turvattuun elämään ainakin niin, ettei kukaan kuole ja kenenkään terveys peruuttamattomasti ja vakavalla tavalla vaurioidu, on arvona sellainen, jonka turvaamiseksi muut niin ikään perusoikeuksina turvatut arvot tässä tapauksessa väistyvät.

KUNTA- JA HYVINVOINTIALUETYÖNANTAJAT KT

Toimitusjohtaja Markku Jalonen

Neuvottelupäällikkö Henrika Nybondas-Kangas