Minna Ahtiainen

24.10.2022

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta
Eduskunta

Kirjallinen asiantuntijalausunto TyV 25.10.2022 klo 12.15

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi Euroopan unionin ja kansallisen oikeuden rikkomisesta ilmoittavien henkilöiden suojelusta sekä siihen liittyviksi laeiksi, HE 147/2022 vp

- Ilmoittajansuojeludirektiivin ja kansallisen lainsäädännön tavoitteena on luoda tehokas suoja väärinkäytösten ilmoittajille, jotka työnsä yhteydessä havaitsevat Euroopan unionin tai kansallisten säädösten rikkomisia erikseen säädetyillä aloilla. STTK pitää tätä tavoitetta kannatettavana.

- STTK kuitenkin katsoo, että Euroopan unionin ja kansallisen oikeuden rikkomisesta ilmoittavien henkilöiden suojelusta esitettävän lain soveltamisalan tulee olla lakiehdotuksessa esitettyä laajempi.

- STTK katsoo, että esitettävän lain soveltamisalamääräys on nykymuodossaan erittäin tulkinnanvarainen. Työntekijän on vaikeaa päätellä siitä, saako hän suojaa, mikäli harkitsee ilmoituksen tekemistä.

- Työntekijöiden yhdenvertaisuuden ja oikeusturvan kannalta olisi tärkeää, että suoja olisi selkeä ja yhdenmukainen kaikille ilmoittajille toimialasta riippumatta. Epäselvä sääntely voi johtaa siihen, että työntekijät eivät tee ilmoituksia väärinkäytöksistä ja direktiivin tarkoitus ei toteudu.

STTK pitää ilmoittajansuojeludirektiivin ja kansallisen lainsäädännön tavoitteita suojata tehokkaasti väärinkäytösten ilmoittajia kannatettavana.

Direktiivin aineellisen soveltamisalan rajaaminen erikseen määriteltyihin aloihin on kuitenkin ongelmallinen, koska se takaa väärinkäytöksistä ilmoittavalle suojelua vain tiettyihin, lain soveltamisalamääräyksissä määriteltyihin aloihin liittyvissä kysymyksissä. Tällöin oikeus ilmoittajan suojeluun ei toteudu kaikilla aloilla. Komissio on suositellut jäsenvaltioita säätämään kansallisesti direktiiviä laajemmasta soveltamisalasta.

Minna Ahtiainen 24.10.2022

Nykymuodossaan soveltamisalamääräys on lisäksi erittäin tulkinnanvarainen. Suurin osa työntekijöistä ei pysty yksittäistapauksessa arvioimaan, kuuluvatko mahdolliset väärinkäytöksistä ilmoittamiset lain soveltamisalaan ja saako niille lain antamaa suojaa vastatoimia vastaan. Tämä voi johtaa siihen, että työntekijät eivät tee ilmoituksia väärinkäytöksistä ja direktiivin tarkoitus ei toteudu.

Työntekijöiden yhdenvertaisuuden ja oikeusturvan kannalta olisi tärkeää, että suoja olisi yhdenmukainen kaikille ilmoittajille, toimialasta riippumatta.

Tällä hetkellä joillakin erityissääntelyn piirissä olevilla aloilla (esimerkiksi sosiaalihuolto- ja varhaiskasvatus) työntekijöille on asetettu erilaisia lakiin perustuvia velvoitteita ilmoittaa mahdollisista väärinkäytösepäilyistä. Näitä alakohtaisia erityismääräyksiä ei ole kuitenkaan säädetty ilmoittajan suojan, tutkintaprosessin ja seuraamusten näkökulmasta yhdenmukaisella tavalla vaan ne ovat monelta osin toisistaan poikkeavia. Sääntelyn laaja-alainen yhtenäistäminen lisäisi ilmoittajan turvaa ja laskisi kynnystä väärinkäytöksistä ilmoittamiselle.

Huomionarvoista lisäksi on, että vapaaehtoisia väärinkäytösten ilmoituskanavia on otettu käyttöön useissa yrityksissä osana toiminnan eettisyyteen liittyvää vastuullisuustyötä. Laaja soveltamisala asettaisi yritykset tältä osin yhdenvertaiseen asemaan ja edistäisi vastuullista toimintakulttuuria elinkeinoelämän piirissä.

Erityisen tärkeää olisi laajentaa soveltamisala koskemaan suurempien rakenteellisten uudistusten kohteena olevia aloja (esimerkiksi sote-ala), jotta mahdolliset väärinkäytökset tulisivat muutosprosesseissa ilmi viipymättä ja viranomaisilla olisi siten mahdollisuus puuttua niihin heti.

STTK pitää ongelmallisena myös lakiehdotuksen vahingonkorvaussääntelyä (26§). Esitetyssä muodossaan ilmoituksen kohteen vahingonkorvausoikeudellinen suoja olisi parempi kuin esimerkiksi työntekijäasemassa olevan ilmoittajan. Tämä voi johtaa siihen, ettei ilmoituksia epäillyistä väärinkäytöksistä käytännössä tehdä.

Viranomaisten resurssointi, toimivaltaisten viranomaisten määrittelemiseen liittyvät kysymykset ja lainsäädännön valmisteluun liittyvä kiire eivät saisi muodostua keskeisiksi esteiksi laajan soveltamisalan säätämisessä.

Sosiaali- ja terveydenhuolto

Sote-sektori ei sisälly kokonaisuudessaan ilmoittajan suojaa koskevan direktiivin soveltamisalaan. Kansanterveys sinällään sisältyy soveltamisalaan, mutta se ei käsitteellisesti vastaa täysin kansallista käsitteistöämme kansanterveystyöstä (perusterveydenhuolto, työterveyshuolto ja ympäristöterveydenhuolto) Sosiaalihuolto ja sen palvelut ovat lisäksi itsenäinen alansa, eivätkä myöskään sisälly kansanterveyden käsitteeseen.

Minna Ahtiainen 24.10.2022

Vireillä oleva sote-uudistus on yksi Suomen historian merkittävimmistä hallinnollisista uudistuksista. Näin mittavan uudistuksen yhteydessä on erityisen tärkeää varmistaa toimialojen henkilöstölle mahdollisuus ilmoittaa turvallisesti havaitsemistaan mahdollisista väärinkäytöksistä, jotta niihin päästään puuttumaan välittömästi.

Sote-uudistuksen yhteydessä valmisteltu lakiehdotus sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnasta sisältää henkilöstölle ilmoitusvelvollisuuden havaitsemistaan epäkohdista tai ilmeisistä epäkohtien uhista asiakkaan tai potilaan sosiaali- tai terveydenhuollon toteuttamisessa. Tavoite on varmistaa sote-palveluja käyttävän asiakkaan ja potilaan asiakas- ja potilasturvallisuus ja laadukkaat palvelut kaikenlaisissa palvelurakenteissa. Nämä ovat kannatettavia tavoitteita. Sääntely kuitenkin rajautuu kattavuudeltaan ainoastaan epäkohtiin asiakkaan sote-palvelujen toteuttamisessa, eikä koske ilmoittajan suojan sääntelyn alaa väärinkäytösten torjumisessa. Myös ilmoittajien suojaa koskevan sääntelyn henkilöllinen soveltamisala on sote-valvontalakia laajempi ja antaa siten suojaa kattavammin ilmoittajalle.

Sote-henkilöstöä tulisi suojata kattavasti ja yhdenmukaisesti sekä kansalaisten palvelujen laatuun että yleiseen etuun ja väärinkäytösten havaitsemiseen liittyvissä asioissa. Tämä on erityisen tärkeää suuren rakenneuudistuksen yhteydessä. Lisäksi rajanveto kansanterveyden osalta tekee ilmoittajalle kohtuuttoman vaikeaksi arvioida kuulumista ilmoittajan suojan piiriin. Ilmoittajien suojelua koskeva sääntely tulee tästä syystä laajentaa koskemaan vähintäänkin koko sote-sektoria.

STTK myös yhtyy SAK:n esitykseen lain soveltamisalan laajentamisen valmistelun aloittamisesta siten, että säädettäisiin väärinkäytöksistä ilmoittavien henkilöiden suojaksi kattava yleislaki. Vahingonkorvausta koskevan säännöksen epäsuhta olisi myös perusteltua korjata heti lain eduskuntakäsittelyssä.

Lisätietoja Minna Ahtiainen, johtaja
minna.ahtiainen(at)sttk.fi