Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet

Asiantuntijalausunto

9.11.2022

VN/17/2022
VN/17/2022-TEM-139

Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi työriitojen sovittelusta annetun lain ja oikeudenkäynnistä työtuomioistuimessa annetun lain 32 a §:n muuttamisesta (HE 214/2022 vp)

Asiantuntijakuuleminen 11.11.2022

Yleistä

Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunta on pyytänyt työ- ja elinkeinoministeriöltä lausuntoa hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi työriitojen sovittelusta annetusta lain ja oikeudenkäynnistä työtuomioistuimessa annetun lain 32 a §:n muuttamisesta (HE 214/2022 vp).

Työministeri Tuula Haataisen toimeksiannosta tehty selvitys työehtosopimusten rajariitojen syistä ja ratkaisuvaihtoehdoista valmistui syyskuussa 2021. Työehtosopimusten rajariidoilla tarkoitetaan riitoja, joissa työnantaja ja työntekijäpuoli ovat eri mieltä siitä, mitä työehtosopimusta työnantajan teettämään työhön pitäisi soveltaa. Selvityshenkilöt tekivät ehdotuksia rajariitojen ehkäisemiseksi ja ratkaisemiseksi sekä sovittelujärjestelmän kehittämiseksi.

Työ- ja elinkeinoministeriö asetti marraskuussa 2021 kolmikantaisen työryhmän arvioimaan selvityshenkilöiden ehdotuksia. Työryhmä valmisteli yksimielisen mietinnön, johon hallituksen esitys perustuu.

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi työriitojen sovittelusta annettua lakia (*työriitalaki*) ja oikeudenkäynnistä työtuomioistuimessa annettua lakia (*työtuomioistuinlaki*). Työriitalakiin lisättäisiin uusi säännös vapaaehtoisesta sovittelusta ja työriidan osapuolten selvitysvelvollisuutta sovitteluun valmistauduttaessa täsmennettäisiin. Työtuomioistuimen toimivaltaa kuulemismenettelyssä laajennettaisiin työtuomioistuinlakiin ehdotettavalla muutoksella.

Esityksen tavoitteena on tukea työrauhaa sekä ehkäistä ja ratkaista erityisesti työehtosopimuksiin liittyviä rajariitoja. Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.3.2023.

Keskeiset ehdotukset

Vapaaehtoinen sovittelu

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi vapaaehtoisesta työriitojen sovittelusta. Tarkoituksena on nostaa vapaaehtoinen sovittelu työriitalain keinovalikoimaan ja säätää sen reunaehdoista.

Työriitalain 9 §:n mukaisesti sovittelun aloittaminen edellyttää käytännössä työtaisteluilmoituksen jättämistä tai sitä, että työriita vaarantaa työrauhaa. Selvityksen mukaan rajariitojen osapuolet ja työmarkkinajärjestöjen edustajat kokevat valtakunnan sovittelijan johtaman so-

Postiosoite Postadress Postal Address	Käyntiosoite Besöksadress Office	Puhelin Telefon Telephone	Faksi Fax Fax	s-posti, internet e-post, internet e-mail, internet
Työ- ja elinkeinoministeriö				
PL 32 00023 Valtioneuvosto	Aleksanterinkatu 4 Helsinki	0295 16001 +358 295 16001	09 1606 2160 +358 9 1606 2160	kirjaamo.tem@gov.fi www.tem.fi

vittelun työehtosopimuksen rajariidoissa pelkästään myönteiseksi riippumatta siitä, löydetäänkö riitaan ratkaisua. Työmarkkinaosapuolet kokevat sovittelun tarpeelliseksi myös muissa kuin työrauhaa uhkaavissa riidoissa.

Lainsäädännön selkeyttämistarpeita on valmistelussa ilmennyt myös työtuomioistuimen toimivaltaan kuuluvien oikeudellisten riita-asioiden sovittelussa. Työriitalain 16 §:stä johtuen oikeudelliset riidat ovat pääsääntöisesti ohjautuneet ratkaistavaksi työtuomioistuimessa, mutta sovittelukäytäntö ei ole kaikilta osin ollut yhdenmukaista.

Työriitalakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 9 a § vapaaehtoisesta sovittelusta. Valtakunnansovittelija tai hänen määräämänsä sovittelija voisi osapuolen tai osapuolten pyynnöstä ottaa soviteltavaksi osapuolten välisen työriidan. Vapaaehtoisessa sovittelussa voitaisiin sovitella laajasti erilaisia työehtosopimuksiin liittyviä riitoja, kuten rajariitoja tai työehtosopimusneuvotteluihin liittyviä intressiristiriitoja. Osapuolet voisivat pyytää vapaaehtoista sovittelua myös työtuomioistuimen toimivaltaan kuuluvissa tai välimiesmenettelyssä ratkaistavissa oikeudellisissa riita-asioissa. Oikeudellisiin riitoihin liittyen on lisäksi tarpeen muuttaa työriitalain 16 §:ää.

Vapaaehtoisen sovittelun edellytyksenä olisi työriidan osapuolten suostumus. Koska kyse on vapaaehtoisesta sovittelumenettelystä, on perusteltua, että sovittelun aloittaminen perustuu työriidan osapuolten yhteiseen tahtoon.

Sovittelun aloittaminen olisi viime kädessä aina sovittelijan harkinnassa. Sovittelijan harkintavalta sovittelun aloittamisessa katsottiin perustelluksi, koska sovittelu ei aina ole tarkoituksenmukaista. Osapuolten näkemyserot saattavat olla niin kärjistyneitä, että on selvää, ettei sovintoa olisi löydettävissä. Työtuomioistuimen toimivaltaan kuuluva oikeudellinen riita-asia voi puolestaan olla luonteeltaan sellainen, että se perustellusti edellyttäisi työtuomioistuimen ratkaisua. Lisäksi velvollisuudesta säätäminen olisi edellyttänyt soviteltavien työriitojen täsmällistä määrittelyä säädöstasolla, mikä on työriitojen moninaisuudesta johtuen haasteellista.

Työriitalain mukaisesti valtakunnansovittelija on velvollinen edistämään työmarkkinaosapuolten välisiä suhteita. Sovittelijan olisikin harkittava tarkkaan sovittelusta pidättäytymistä, jos kaikki työriidan osapuolet ovat siihen suostuneet. Sovittelumenettelyn aloittamista puoltaisi etenkin se, että työriita on vaarassa kärjistyä työrauhaa uhkaavaksi.

Jos neuvotteluissa ilmenee, ettei sovinnon edellytyksiä ole, sovittelija voisi ehdotetun 10 §:n 4 momentin mukaisesti päättää vapaaehtoisen sovittelun. Säännös on perusteltu niiden tilanteiden varalta, joissa osapuolten näkemykset eroaisivat niin merkittävällä tavalla toisistaan, etteivät ne olisi yhteensovitettavissa. Tällaisessa tilanteessa sovittelumenettelyä ei olisi tarkoituksenmukaista jatkaa.

Vapaaehtoista sovittelua koskevalla sääntelyllä vahvistettaisiin osapuolten mahdollisuutta pyytää sovittelua tilanteissa, joissa työtaisteluilmoitusta ei ole jätetty eikä työrauha ole vielä muutoinkaan vaarantunut. Sääntelyllä tuotaisiin myös oikeudelliset riidat valtakunnan sovittelijan johdolla tapahtuvan sovittelun piiriin. Vapaaehtoiseen sovitteluun turvautumisella voitaisiin edistää riitojen ratkaisua ennen kuin ne kärjistyvät työrauhaa uhkaaviksi.

Työriidan osapuolten selvitysvelvollisuus sovittelun valmistelussa

Työriitalaissa ei ole säädetty osapuolille velvollisuutta esittää vaatimuksensa ja kantansa ennen sovittelun aloittamista. Epäkohtana on pidetty sitä, että työriidan osapuolet ovat saattaneet saapua sovitteluun täysin valmistautumattomina. Työriidan osapuolten selvitysvelvollisuudesta säätämällä tehostettaisiin sovitteluprosessin etenemistä.

Työriitalain 10 §:n 2 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että työriidan osapuolten tulisi esittää sovittelijalle kirjallinen selvitys riidan kohteesta, sisällöstä sekä asiassa esittämistään vaatimuksista. Lisäksi osapuolten tulisi antaa myös muut sovittelijan tarpeelliseksi

katsomat tiedot, kuten nykyisinkin. Tiedot tulisi toimittaa sovittelijan asettamassa kohtuullisessa määräajassa ennen neuvotteluiden aloittamista. Selvitysvelvollisuutta sovellettaisiin kaikissa työriitalain mukaisissa sovitteluissa.

Osapuolilla olisi siten jatkossa velvollisuus esittää kantansa ja vaatimuksensa jäsennellysti jo ennen neuvotteluiden aloittamista. Osapuolilta ei kuitenkaan edellytettäisi yksityiskohtaista selostusta riitakysymyksistä ja asiassa esittämistään vaatimuksista. Tarkoituksena on, että sovittelija saisi ennakkokäsityksen riidan sisällöstä ja osapuolten vaatimuksista. Osapuolet voisivat täsmentää vaatimuksiaan vielä sovittelumenettelyn kuluessa ja sovittelijan olisi työriitalain 11 §:n mukaisesti otettava selvää niistä.

Kuuleminen työtuomioistuinmenettelyssä

Työehtosopimusten rajariitoja koskevassa selvityksessä ja esityksen valmistelussa on noussut esiin epäselvyys siitä, mahdollistaako voimassa olevan työtuomioistuinlain 32 a §:n sanamuoto etenkään rajariitatilanteissa asiaan liittyvien työehtosopimusosallisten riittävän laajan kuulemisen. Työtuomioistuinlain 32 a §:ään ehdotetaan siksi muutosta, jolla laajennettaisiin työtuomioistuimen toimivaltaa kuulemismenettelyssä. Työtuomioistuin voisi asianosaisen pyynnöstä tai omasta aloitteestaan varata työehtosopimukseen osalliselle tilaisuuden lausuman esittämiseen aina, jos se on asian selvittämiseksi tarpeen. Asiaan liittyvien sopimusosallisten laajalla kuulemisella voisi olla merkitystä esimerkiksi tilanteessa, jossa riidassa on kyse siitä, onko työnantajayrityksessä tehtävä työ sellaista, että siihen on sovellettava tiettyä työehtosopimusta.

Vaikutukset

Ehdotetusta sääntelystä ei aiheudu taloudellisia vaikutuksia eikä välittömiä kustannuksia yrityksille.

Valtakunnansovittelijalta saatujen tietojen perusteella vapaaehtoista sovittelua on ollut viime vuosina vain muutamia tapauksia. Vapaaehtoisen sovittelun reunaehdot huomioon ottaen voidaan arvioida, että vapaaehtoinen sovittelu lisääntyisi nykyisestä jonkin verran. Sovittelijan työmäärän ei kuitenkaan voida arvioida lisääntyvän siinä määrin, että valtakunnansovittelijan toimiston lisäresurssit olisivat ehdotuksen johdosta tarpeen.

Vapaaehtoisesta sovittelua koskevasta ehdotuksesta ei arvioida aiheutuvan merkittäviä vaikutuksia sovittelijan ja työtuomioistuimen keskinäiseen työnjakoon. Vapaaehtoisen sovittelun reunaehdot huomioon ottaen työtuomioistuinlain 1 §:n mukaiset riita-asiat käsiteltäisiin pääsääntöisesti jatkossakin työtuomioistuimessa. Ehdotettu sääntely kuitenkin antaisi mahdollisuuden työtuomioistuinlain 1 §:n mukaisen riita-asian sovitteluun tilanteissa, joissa osapuolet katsoisivat sen tarkoituksenmukaiseksi.

Vapaaehtoista sovittelua koskeva säännös tekisi aikaisempaa näkyvämmäksi mahdollisuuden sovitteluun sellaisissa työriidoissa, jotka eivät uhkaa työrauhaa. Mahdollisuus vapaaehtoiseen ja ennakolliseen sovitteluun edistäisi työmarkkinaosapuolten suhteita, vuoropuhelua ja työrauhan säilymistä.

Työriidan osapuolten selvitysvelvollisuuden täsmentämisen voidaan arvioida vaikuttavan myönteisesti sovittelijan onnistumiseen tehtävässään. Osapuolten kantojen jäsentäminen jo ensimmäistä neuvottelutilaisuutta varten nopeuttaisi alkuvaiheen selvitystyötä ja siirtymistä varsinaiseen sovitteluun.

Katariina Jämsén
Erityisasiantuntija

Liitteet

Jakelu Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunta

Tiedoksi