Valtakunnansovittelijan toimisto
Riksförlikningsmannens byrå
National Conciliator's Office

16.11.2022

Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunta

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

Valtakunnansovittelijan toimisto kiittää mahdollisuudesta tulla kuultavaksi työriitojen sovittelusta annetun lain ja oikeudenkäynnistä työtuomioistuimessa annetun lain 32 a §:n muuttamista koskevaan hallituksen esitykseen liittyen.

Yleisiä huomioita

Hallituksen esityksen tavoitteena on kehittää nykyistä sovittelujärjestelmää erityisesti rajariitojen ratkaisemisen näkökulmasta, vahvistaa työriidan osapuolten mahdollisuutta saattaa työriita vapaaehtoiseen sovitteluun, velvoittaa osapuolia valmistautumaan sovitteluun paremmin sekä täsmentää työtuomioistuimen kuulemismenettelyä laajemman käytön mahdollistamiseksi.

Esityksen perustana on selvityshenkilöiden työ, jossa kartoitettiin työehtosopimuksiin liittyviä rajariitoja ja niiden syitä sekä etsittiin keinoja ja mekanismeja riitoihin liittyvien työrauhahäiriöiden ehkäisemiseksi ja ratkaisemiseksi. Tarkoituksena oli myös selvittää sovittelujärjestelmän toimivuutta rajariitatilanteissa ja esittää mahdollisia toimia sovittelujärjestelmän kehittämiseksi. Kolmikantainen työryhmä jatkoi työtä selvityksessä esitettyjen ehdotusten pohjalta ja teki ehdotuksensa hallituksen esityksen muodossa.

Valtakunnansovittelija on esittänyt näkemyksiään selvityshenkilöille ja antanut esitystä koskevan lausuntonsa työ- ja elinkeinoministeriölle 8.7.2022.

Rajariidoista

Rajariitoja syntyy erilaisissa työelämän muutostilanteissa. Työn murros ja siihen liittyvä toimialarajojen hämärtyminen on vauhdittanut rajariitojen syntymistä. Eri aloilla tehtävien töiden sisällöt myös muuttuvat, ja samaa tai samankaltaista työtä tehdään useilla toimialoilla. Rajariidasta on kyse tilanteessa, jossa työnantaja- ja työntekijäpuolella on eri näkemys siitä, mitä työehtosopimusta työnantajan teettämään työhön tulisi soveltaa. Yhä useammin työmarkkinoilla ollaan tilanteessa, jossa ei ole välttämättä yksiselitteistä, mitä työehtosopimusta työhön tulisi soveltaa. Onkin varsin todennäköistä, että rajariitojen määrä tulee pikemminkin lisääntymään kuin vähenemään. On hyvä, että rajariitoja pyritään ratkaisemaan erilaisin keinoin ennen kuin ne kärjistyvät ja johtavat työmarkkinahäiriöihin.

Vapaaehtoisesta sovittelusta (uusi 9 a § ja 10 §)

Vapaaehtoinen sovittelu on ollut mahdollista myös nykyisin silloin kun työriita vaarantaa työrauhaa. Tätä mahdollisuutta on kuitenkin käytetty varsin vähän. Vapaaehtoinen sovittelu voi edistää riitojen ratkaisemista ennen kuin riidat eskaloituvat ja alkavat uhata työrauhaa. Vapaaehtoisen sovittelun mahdollisuuden kirjaaminen lakiin saattaa lisätä työmarkkinatoi-

mijoiden tietämystä sovittelumahdollisuuksista ja sitä kautta lisätä halukkuutta hakeutua vapaaehtoiseen sovitteluun. Tällä voi olla myönteinen vaikutus työmarkkinoiden toimintaan.

On hyvä, että esityksessä on säännökset sovittelun aloittamista ja päättämistä koskevasta sovittelijan harkintavallasta vapaaehtoisessa sovittelussa. On tärkeää, että vapaaehtoisen sovittelun käynnistäminen perustuu aina sovittelijan harkintaan. Harkitessaan vapaaehtoisen sovittelun aloittamista sovittelija ottaa huomioon sovittelussa samanaikaisesti olevat muut riita-asiat, mahdolliset sovittelun ruuhkatilanteet sekä mahdollisuudet päästää vapaaehtoiseen ratkaisuun (ml. osapuolten sitoutuneisuus asian ratkaisemiseen). Osapuolten näkemyserot voivat jo lähtökohtaisesti olla niin suuret, että sopua on todennäköisesti mahdotonta löytää, vaikka prosessi jatkuisi pitkäänkin. Käytännössä sovittelijan on myös voitava tarvittaessa asettaa työnseisausuhan sisältävien työriitojen ratkaiseminen vapaaehtoisen sovittelun edelle.

Myös sovittelun päättämistä koskeva säännös on tarpeellinen, jotta sovittelu voidaan tarkoituksenmukaisella tavalla päättää, jos sovittelija joutuu toteamaan, ettei sovinnon edellytyksiä ole. Tämäkin asia on sovittelijan harkinnassa. Päättämisen uhka jo itsessään voi ohjata osapuolia kohti sovintoa. On hyvä, että laissa todetaan selkeästi myös se, että vapaaehtoinen sovittelu päättyy vaihtoehtoisesti siihen, jos osapuoli ilmoittaa työnseisauksesta.

Riidan osapuolten velvoitteiden täsmentäminen (10 §:n 2 momentti)

Osapuolten kehottaminen valmistautumaan paremmin sovitteluun on tervetullut ja perusteltu esitys. Yksi sovittelun haasteista on ollut se, että osapuolet tulevat sovitteluun valmistautumattomina ja kykenemättöminä ilmaisemaan, mistä riidassa oikein on kyse. Tyypillinen tilanne on sellainen, että keskinäisissä neuvotteluissa ei ole juurikaan edetty, ja tulevan työehtosopimuksen kehittämiseen liittyvät näkemyserot ja tavoitteet tuodaan karsimattomina ja käsittelemättä sovitteluun.

Parhaimmillaan nyt annettava esitys nopeuttaa ja tehostaa sovittelua ja johtaa siihen, että sovittelussa päästään nopeammin ja sujuvammin itse asian käsittelyyn, koska keskeiset riidan kohteet on jo tunnistettu.

Sovittelutoimen ja työtuomioistuimen työnjaosta (16 §)

Nykylainsäädännön mukaan työriitalakia ei sovelleta sellaiseen riita-asiaan, joka kuuluu työtuomioistuimen käsiteltäviin asioihin tai joka on välimiesten ratkaistava. Esityksellä on tarkoitus laajentaa vapaaehtoista sovittelumahdollisuutta myös tällaisten riitojen käsittelyyn. Sovittelijat pitävät tärkeänä esityksen perusteluissa todettua linjausta, että tällä säännöksellä ei ole tarkoitus siirtää työtuomioistuin- tai välimiesasioiden painopistettä työriitalain mukaiseen sovitteluun. Sovittelijajärjestelmän resursointi perustuu nykyisin selkeään työnjakoon työriitalain mukaisen sovittelun ja työtuomioistuimen toimivaltaan kuuluvien asioiden välillä. Jos alkaa näyttää siltä, että painopiste on muuttumassa sovitteluun päätyvien asioiden merkittävän lisääntymisen myötä, myös sovittelun resursointia on arvioitava uudelleen. On myös epätarkoituksenmukaista, että samaa asiaa käsitellään samanaikaisesti kahdessa eri instituutiossa, joten on pohdittava sitä, että käsittely toisessa instanssissa päättyy, jos asia siirtyy toisen elimen käsiteltäväksi. Sovittelijan päätehtävänä tulee jatkossakin olla työriitalaissa tarkoitettujen työriitojen sovittelu.

Lakimuutoksen yhteydessä on syytä myös todeta, että määriteltäessä työriita-asetuksen mukaisia sovittelijan kelpoisuusvaatimuksia ei ole huomioitu sellaista mahdollisuutta, että sovittelija hoitaisi työtuomioistuimen toimivaltaan kuuluvia asioita. Asetuksen mukaan sovit-

telijalta, toisin kuin valtakunnansovittelijalta, ei edellytetä oikeudellista loppututkintoa eikä sovittelijalla odoteta olevan työehtosopimus- ja erimielisyysprosessin asiantuntemusta. Tässäkin tapauksessa on syytä korostaa valtakunnansovittelijan roolia työriidan sovittelijan valinnassa sekä sovittelijan harkintaa sovittelun aloittamisessa.

Muuta

Lain 32 a §:ään sisältyvä kuulemismahdollisuuden laajentaminen on kannatettava uudistus.

Vapaaehtoisen sovittelun laajentamisen vaikutuksia, mukaan lukien sovitteluun päätyvien asioiden luonne ja määrä, on syytä seurata tarkasti sekä sovittelujärjestelmän toimivuuden että mahdollisesti tarvittavan lisäresursoinnin näkökulmasta.

Helsingissä 16. päivänä marraskuuta 2022

Anu Sajavaara
Valtakunnansovittelija