ELINKEINOELÄMÄN KESKUSLIITTO EK LAUSUNTO

Työelämä
Markus Äimälä 31.3.2025

Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunnalle

HALLITUKSEN ESITYS EDUSKUNNALLE LAEIKSI TYÖRIITOJEN SOVITTELUSTA JA ERÄIDEN TYÖTAISTELUTOIMENPITEIDEN EDELLYTYKSISTÄ ANNETUN LAIN JA TYÖAIKALAIN 2 JA 19 §:N MUUTTAMISESTA (HE 14/2025)

Pyydettynä lausuntona esitän Elinkeinoelämän keskusliiton puolesta seuraavaa.

1 Yleistä

Lakiehdotuksessa on myönteistä, että siinä asetetaan palkansaajien yhdistyksille velvollisuus huolehtia, että työtaistelu ei vaaranna keskeisiä oikeushyviä, kuten henkeä, terveyttä, omaisuutta tai ympäristöä. On tarkoituksenmukaista ja kohtuullista, että työtaistelun kummallakin osapuolella on velvollisuus huolehtia keskeisten oikeushyvien toteutumisesta työtaistelun aikana.

Samoin myönteistä on hätätyön käyttöä työtaistelutilanteessa koskevien edellytysten selventäminen. Hätätyön käyttäminen ei ole nykyäänkään ollut kiellettyä työtaisteluiden yhteydessä, mutta siihen liittyvistä tarkoista edellytyksistä on vallinnut erilaisia käsityksiä.

Kielteistä on puolestaan, että ehdotuksesta puuttuvat riittävän tehokkaat oikeussuojakeinot turvata suojelutyön järjestäminen silloin, kun palkansaajien yhdistykset eivät noudata huolehtimisvelvollisuuttaan. Ehdotettu uusi turvaamistoimen kaltainen menettely ei tuo käytännössä lisäarvoa jo olemassa olevaan turvaamistoimimenettelyyn. Samoin turvattavia oikeushyviä koskeva luettelo on osittain liian suppea.

2 Turvattavat oikeushyvät

Lakiesityksessä ehdotettu turvattavien oikeushyvien luettelo on oikeansuuntainen, mutta sitä pitäisi vielä täydentää.

Esityksestä tai sen perusteluista ei ole esimerkiksi riittävän selkeästi näkyvissä korkeakouluissa tehtävän pitkäaikaistutkimuksen suojan tarve ja se, että erityisesti yliopistoissa hoidetaan tiettyjä yhteiskunnalle, ympäristölle tai ihmisille kriittisiä tehtäviä.

Samoin 8 d §:n 1 momentin 4 kohdassa jää tulkinnanvaraiseksi, koskeeko se vain teurastusta vai myös ruhon matkan jatkumista lihan leikkuuseen ja pakkaukseen. Koko ketju on turvattava, jotta eläinten hyvinvointi ei vaarannu. Rehun saannin turvaaminen puolestaan edellyttää paitsi kuljetusta myös rehun tuottamista.

Sähkön saatavuuden häiriöitä koskevassa 7 kohdassa tulisi puolestaan viitata hengen ja terveyden vaarantumisen lisäksi myös muihin 8 d §:n mukaisten välttämättömien toimintojen vaarantumiseen.

3 Huolehtimisvelvollisuuden vastaisen työtaistelun kieltäminen

Työryhmän mietinnössä ehdotetaan uudenlaista menettelyä, jota sovellettaisiin huolehtimisvelvollisuuden vastaista työtaistelua kiellettäessä. Menettely muistuttaisi läheisesti voimassa olevan lain turvaamistoimen hakemista, määräämistä ja täytäntöönpanoa koskevaa menettelyä.

Tällaisen uudenlaisen menettelyn tarpeellisuus on varsin kyseenalainen. Se ei tuo muuta lisäarvoa voimassa olevan lain turvaamistoimia koskevaan menettelyyn kuin ns. hakijavakuudesta luopumisen.

Hakijavakuudesta luopuminen on sinänsä erittäin perusteltua. Vakuuden asettamisvelvollisuus on omiaan estämään tarpeellisten turvaamistoimien hakemisen etenkin silloin, kun hakijana on pieni tai keskisuuri yritys, jolla ei usein ole taloudellisia mahdollisuuksia hankkia vaadittavaa vakuutta riittävän nopeasti. Kun työtaistelun kieltämistä koskeva turvaamistoimi ei lisäksi tyypillisesti aiheuteta merkittävää vahinkoa turvaamistoimen kohteena olevalle työntekijäyhdistykselle, ei vakuudelle ole tarvetta.

Hakijavakuudesta luopuminen ei kuitenkaan edellytä uudenlaisen turvaamistoimia koskevan menettelyn säätämistä. Vakuudesta luopuminen olisi helppo toteuttaa lakiteknisesti myös siten, että voimassa olevaan sääntelyyn tehtäisiin lisäys, jonka mukaan hakijavakuutta ei vaadita työtaisteluja koskevien turvaamistoimien yhteydessä.

Ehdotettu uudenlainen menettely olisi lisäksi monimutkaisempi kuin voimassa olevan lain mukainen menettely. Työtaistelun kieltämisen edellytyksenä olisi ensinnäkin se, että työnantaja on pyrkinyt neuvottelemaan tai neuvotellut ensin työntekijöiden yhdistyksen kanssa työtaistelun rajauksesta tai suojelutyöstä. Sen lisäksi työnantajan pitäisi selvittää työntekijöiden yhdistykselle käytettävissä olevat muut keinot välttää turvattavien oikeushyvien vaarantuminen.

Työnantajan ja työntekijöiden yhdistyksen välinen neuvottelu on luonnollisesti ensisijainen keino muuttaa ilmoitettuja työtaistelun rajoja ja sopia tarvittavan suojelutyön määrästä. Samoin työnantaja toki selvittää myös muut käytettävissä olevat usein hyvin rajalliset keinot kuin suojelutyö välttää oikeushyvien vaarantuminen.

Nimenomainen velvollisuus esittää neuvotteluista ja käytettävissä olevista muista keinoista selvitys tuomioistuimelle turvaamistoimen määräämisen edellytyksenä johtaa kuitenkin oikeudenkäyntimenettelyn tarpeettomaan monimutkaistumiseen ja pitkittymiseen. Lisäksi turvaamistoimen epääminen pelkästään sillä perusteella, että työnantajan ja työntekijäyhdistyksen välisistä neuvotteluista ei ole kyetty esittämään riittävää selvitystä, tuntuu kohtuuttomalta, jos turvaamistoimen epääminen johtaisi esimerkiksi hengen tai terveyden vakavaan vaarantumiseen.

Paitsi että uudenlainen turvaamistoimen kaltainen menettely ei näyttäisi tuovan lisäarvoa voimassa olevaan sääntelyyn, se voisi johtaa hankaliin rajanvetokysymyksiin nykyisen turvaamistoimimenettelyn ja ehdotetun uuden menettelyn välillä.

Työtaistelu voisi tulevaisuudessa olla usein sekä yleisen työrauhavelvollisuuden että ehdotetun huolehtimisvelvollisuuden vastainen. Itse asiassa huolehtimisvelvollisuus on mahdollista nähdä eräänlaisena yleisen työrauhavelvollisuuden erityistapauksena. Yleisen työrauhavelvollisuuden vastaista työtaistelua koskevaa kieltoa pitäisi hakea nykyisen menettelyn mukaisesti ja huolehtimisvelvollisuutta koskevaa kieltoa uuden menettelyn mukaisesti. Lakiesityksessä jää epäselväksi, miten hakijan tulisi menetellä, jos työtaistelu olisi osittain yleisen työrauhavelvollisuuden ja osittain huolehtimisvelvollisuuden vastainen.

Turvaamistoimen tyyppiset menettelyt ovat ylipäänsä hyödyllisiä lähinnä silloin, kun työtaistelun kohteena olevia työnantajia on korkeintaan muutama, oikeudenkäyntimenettelyn valmisteluun on riittävästi aikaa ja työnantajan on mahdollista maksaa oikeudenkäyntimenettelyn usein varsin huomattavat kustannukset.

Sen sijaan ne soveltuvat hyvin huonosti esimerkiksi laajaan koko toimialaa koskevaan työtaisteluun, jossa keskeiset oikeushyvät vaarantuvat suuressa joukossa työnantajia. Tällöin jokaisen työnantajan pitäisi tehdä oma kieltopäätöstä koskeva hakemuksensa tuomioistuimelle, jonka puolestaan pitäisi ratkaista kaikki hakemukset usein lähes välittömästi. Tämä ei ole mitenkään realistista.

Erityisesti laajoja työtaisteluita varten tarvittaisiin keino, jolla työtaistelu voitaisiin väliaikaisesti kieltää tai sitä voitaisiin rajoittaa kollektiivisesti siten, että kieltopäätös koskisi kaikkia työtaistelun piirissä olevia työpaikkoja sen sijaan, että jokaisen työnantajan pitää erikseen hakea tuomioistuimesta kieltopäätöstä. Tällaisen kiellon voisi luontevasti antaa esimerkiksi työtuomioistuin, joka on tottunut arvioimaan työtaistelutoimenpiteiden lainmukaisuutta. Valitettavasti lainvalmistelun yhteydessä ei arvioitu tähän vaihtoehtoon liittyviä näkökohtia kuin vain hyvin ohimennen.

4 Huolehtimisvelvollisuuden rikkomisen seuraamukset

Suojelutyötä koskevaa lainsäädäntöä valmistelleen työryhmän esityksen mukaan työntekijöiden yhdistys, joka on ilmeisellä tavalla jättänyt noudattamatta huolehtimisvelvollisuutensa, olisi voitu tuomita maksamaan enintään 150.000 euron hyvitys. Kannatimme työryhmän esittämää hyvitysseuraamusta, vaikka hyvityksen ongelmana onkin se, että jälkikäteisellä seuraamuksella on mahdotonta tai erittäin vaikeaa korvata eräiden oikeushyvien, kuten hengen tai terveyden menettämisen tai laajan ympäristövahingon seurauksia.

Jatkovalmistelun aikana hyvitysseuraamus on kuitenkin poistettu lakiesityksestä. Mielestämme se tulisi ehdottomasti palauttaa osaksi lakiesityksen seuraamusjärjestelmää.

Hallituksen esityksessä ei myöskään ole nimenomaista säännöstä vahingonkorvausvelvollisuudesta. Lakiesityksen perusteluissa kuitenkin todetaan, että työntekijöiden yhdistykselle voi syntyä vahingonkorvauslain nojalla vastuu pykälässä ehdotettavan huolehtimisvelvollisuuden vastaisen työtaistelun aiheuttamista vahingoista, jos vahingonkorvausvastuun yleiset edellytykset täyttyvät. Koska kysymys on hyvitysseuraamuksen poistamisen jälkeen ainoasta tehokkaasta jälkikäteisestä

seuraamuksesta, vahingonkorvausvelvollisuuden syntymisen edellytyksiä olisi tullut vähintäänkin analysoida tarkasti lakiesityksen yksityiskohtaisissa perusteluissa.

Työtaistelun kohteeksi joutuneelle työnantajalle saattaa aiheutua merkittäviä vahinkoja huolehtimisvelvollisuuden rikkomisesta. Ne voivat liittyä esimerkiksi arvokkaan omaisuuden tuhoutumiseen. Huolehtimisvelvollisuuden rikkomisesta aiheutunut vahinko kohdistuu myös hyvin usein johonkin muuhun tahoon kuin työnantajaan. Kysymys voi olla esimerkiksi välttämättömän hoidon puutteesta, ympäristövahingosta tai välttämättömien hyödykkeiden saatavuuden katkeamisesta ulkopuoliselle aiheutuvasta henkilö- tai esinevahingosta.

5 Hätätyö

Hätätyö on työaikalaissa säädetty poikkeuksellinen työn teettämisen muoto, jota voidaan käyttää silloin, kun työntekijöiden työpanos on välttämätön henkeä, terveyttä, omaisuutta tai ympäristöä koskevan vahingon estämiseksi. Koska kysymys on vahingon ehkäisemiseksi välttämättömästä työstä, hätätyön keskeisenä periaatteena on, että sen teettäminen ei edellytä työntekijän suostumusta, vaan työntekijällä on velvollisuus tehdä hätätyötä.

Pidämme erittäin tärkeänä, että lakiesityksessä täsmennetään hätätyön käyttämisedellytyksiä työtaistelun yhteydessä. Nykyinen oikeustila on epäselvä. Siitä vallitsee laaja yhteisymmärrys, että hätätyön käyttö työtaistelun yhteydessä ei ole kokonaan kiellettyä. Sen sijaan käsitykset siitä, milloin hätätyön käyttö tarkalleen ottaen olisi sallittua, vaihtelevat.

Epäselvyys liittyy muun muassa siihen, rajoittaako työaikalain 19 §:ssä mainittu hätätyöhön liittyvä ennalta arvaamattomuuden kriteeri hätätyön käyttämistä, koska työtaistelun alkamisesta on ilmoitettava pääsääntöisesti kaksi viikkoa etukäteen.

Ennalta arvaamattomuuden kriteerin tarkoituksena on kuitenkin velvoittaa työnantaja varautumaan ennalta tiedossa oleviin tapahtumiin käytettävissään olevilla keinoilla, kuten esimerkiksi työaika- tai varahenkilöjärjestelyillä. Myös työtaisteluiden yhteydessä työnantajan tulee ensisijaisesti selvittää käytettävissään olevat keinot estää turvattavien oikeushyvien vaarantuminen. Nämä keinot ovat kuitenkin usein hyvin rajalliset, koska työnantaja ei pysty korvaamaan lakossa olevia työntekijöitä toisilla työntekijöillä.

Hätätyön käytön tulee sen vuoksi olla sallittua myös työtaistelun yhteydessä työntekijää työhön velvoittavana määräyksenä aina, kun muita kohtuudella käytettävissä olevia keinoja turvata oikeushyvät ei ole tarjolla. Hätätyötä koskevaa työaikalain säännöstä voidaan tulkita tämän mukaisesti jo nyt, mutta koska asiasta vallitsee erilaisia käsityksiä oikeuskäytännössä ja -kirjallisuudessa, on välttämätöntä, että tämä todetaan nimenomaisesti myös suoraan laissa.