Työehdot

31.3.2025

Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunta
stv@eduskunta.fi

HE 14/2025 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi työriitojen sovittelusta ja eräiden työtaistelutoimenpiteiden edellytyksistä annetun lain ja työaikalain 2 ja 19 §:n muuttamisesta

Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry kiittää mahdollisuudesta tulla kuulluksi ja esittää kirjallinen asiantuntijalausunto koskien hallituksen esitystä eduskunnalle (HE 14/2025 vp) laeiksi työriitojen sovittelusta ja eräiden työtaistelutoimenpiteiden edellytyksistä annetun lain ja työaikalain 2 ja 19 §:n muuttamisesta. SAK viittaa tässä kohtaa palkansaajakeskusjärjestöjen SAK, STTK ja AKAVA eriävään mielipiteeseen (pvm. 22.11.2024) ja työ- ja elinkeinoministeriölle 3.1.2025 toimitettuun esitysluonnosta koskevaan lausuntoon. Haluamme erityisesti korostaa seuraavia näissä asiakirjoissa esitettyjä ja asiaa valmistelleen kolmikantaisen työryhmän työskentelyn aikana toistuvasti esillä pidettyjä epäkohtia:

1. Suojelutyön tarvetta ei ole eduskunnan lausumassa EV 105/2022 edellytetyllä tavalla selvitetty kattavasti. Eli toisin sanottuna eduskunnan lausumassa edellytetty selvitystyö on laiminlyöty ja asiassa on edetty suoraan yleissääntelyyn, mikä on jo itsessään ongelmallista.
2. Suojelutyön teettäminen ei ole esityksessä kuvatulla tavalla ollut suomalaisessa työmarkkinakäytännössä suuri ongelma ja näin ollen esimerkiksi hengen ja terveyden konkreettista ja vakavaa vaarantumista ei ole voitu omaksua suoraan esityksen perusteluiksi (HE 14/2025 vp, s.4).
3. Välttämättömien oikeushyvien suojaamisen tarvetta ei ole mahdollista perustella niiden vaarantumisella silloin, kun ei voida esittää, että nämä olisivat vaarantuneet. Mikäli suojaamisen tarvetta perustellaan sillä, että suojan tarve on olemassa, tulisi tämä tarve osoittaa muutoin kuin ainoastaan hypoteettisella ja spekulatiivisella tavalla, etenkin kun kysymys on perusoikeusrajoituksista. Konkreettista vaarantumista koskevat esimerkit tulisi kirjoittaa myös esitykseen.
4. Esityksellä kiistattomasti rajoitetaan työntekijöiden mahdollisuuksia omien etujensa ja oikeuksiensa puolustamiseksi. Esityksen rajoittavat vaikutukset ulottuvat väistämättä tilanteisiin, joissa ei ole tosiasiassa millään tavalla kysymys esityksen käsittämien oikeushyvien aidosta suojan tarpeesta.
5. Esityksen oikeushyviä koskeva määrittely on huomattavasti laaja-alaisempaa, kuin eduskunnan lausumassa oli edellytetty, tai mikä olisi kansainvälisten sopimusvelvoitteiden perusteella sallittua.
6. Suojelutyön tarpeesta, laajuudesta ja sisällöstä tulisi olla vähintään periaatteellisella tasolla yhteisymmärrys työmarkkinajärjestöjen välillä. Tämä ei esityksessä edelleenkään toteudu, eikä lainsäädännön laatiminen edistä sellaisen syntymistä. Pahimmassa tapauksessa

esitettävä lainsäädäntö luo tulkinnallisia ongelmia suojelutyön järjestämisestä aloilla, joissa ongelmia ei aiemmin ole koskaan ollut.
7. Esityksen kieltokannemekanismi on sellaisenaan sekava ja tulee väistämättä lisäämään väärinkäytöstilanteita, jotka ovat nyt jo sellaisenaan työmarkkinoiden toiminnan kannalta ns. oikeushyvien vaarantumista suurempi ongelma.
8. Esityksessä ei oteta kantaa suojelutyön järjestämistä koskevaan kysymykseen suojelutyöstä maksettavasta korvauksesta, vaikka sillä on merkitystä tarvittavan työvoiman saatavuuteen. Palkansaajat ovat esittäneet suojelutyöstä kolminkertaista korvausta normaalinpalkkaan verrattuna.
9. Työtaistelun rajojen alistaminen työnantajan päätökselle ei ole yhteensopivaa ammatillisen järjestäytymisvapauden perusperiaatteiden kanssa. Asian kannalta ei ole ei ole merkitystä sillä, onko kysymys teknisesti suojelutyöstä, huolehtimisvelvollisuudesta vai esim. hätätyöstä. Rajoituksen nimike ei ole olennainen asia. Sikäli kun lainsäädäntö tai sen soveltamiskäytäntö johtaa efektiivisesti tilanteeseen, jossa työnantaja voi omalla päätöksellään asettaa työtaistelun rajat yksipuolisesti, kyseinen rajoitus tai soveltamiskäytäntö on vastoin järjestäytymisvapauden perusperiaatteita.
10. Hätätyössä, johon voidaan velvoittaa yksinomaan työtaistelun perusteella, olisi tässä merkityksessä kysymys työnantajan direktio-oikeuden piirissä käyttämästä oikeudesta rajoittaa työtaistelun vaikutuksia. Tällaista sääntelyä ei voida pitää millään tavalla sallittuna.

Näiden jo aiemmin esitettyjen kannanottojen lisäksi SAK täydentää aiemmin esitettyjä huomioita seuraavilla lisähuomautuksilla:

1. StVM 14/2022 lausunnossa on tuolloin käsitellyn asiakas- ja potilasturvallisuustyön osalta erikseen korostettu, että täsmällisyys- ja tarkkarajaisuuden vaatimuksen taustalla on myös tarve ilmentää, ettei ehdotukseen sisältyneitä määräyksiä ole sallittua antaa työtaistelun murtamisen tarkoituksessa. Asiaan liittyy myös luettelon suppean tulkinnan edellytys. Nyt ehdotettava sääntely ei pyri edes esittämään, että sillä haettaisiin aidosti vastaavia reunaehtoja.
2. Yleissääntelyyn perustuva huolehtimisvelvollisuus, joka koskee ainoastaan työntekijöiden yhdistyksiä, rikkoo täysin pariteettiperiaatteen varassa rakennetun käytännön, jossa myös työnantajalla on vastuu mitoittaa omat työtaistelutoimenpiteensä huomioiden yhteiskunnalliset intressit työntekijöiden yhdistyksiä vastaavalla tavalla.
3. Esitykseen uutena elementtinä tuotua hätätyötä koskevaa säännösehdotusta ei ole käsitelty asiaa valmistelleessa kolmikantaisessa työryhmässä. Työryhmätyöskentelyn aikana esillä on ollut ainoastaan arvio siitä, että hätätyötä koskevaa säännöstä ei ole hankkeen puitteissa tarpeellista muuttaa.

4. Hätätyötä käsiteltiin työryhmässä tähän liittyvän tulkinnallisen epäselvyyden vuoksi, mutta kysymys ei ole SAK:n näkemyksessä siitä, etteikö hätätyötä voisi teettää työtaistelun aikana. Kysymys on ollut siitä, voiko työtaistelu itsessään olla hätätyön teettämisen peruste.
5. Toisin kuin nyt ehdotettavalla sääntelyllä mahdollistettaisiin, työtaistelu toteutuessaan ilmoitetussa laajuudessaan ja kansallisesti säädetyn ilmoitusajan puitteissa, ei voi olla hätätyön teettämisen peruste.
6. Lainsäädännön arviointineuvosto ei ole lausunut eikä ole voinut lausua työaikalain muutoksesta, jota nyt esitetään. Hätätyötä koskevaa säännösehdotusta ei sisältynyt arviointineuvoston käsittelemään HE-luonnokseen.
7. HE 14/2025 vp:n hätätyötä koskevan muutoksen merkitys ja vaikutukset on kuvattu jopa poikkeuksellisen virheellisesti. Kysymys ei ole ainoastaan tekninen, vaan säännöksen kannalta täysin perustavanlaatuinen.
8. Aiemman luonnoksen ehdotuksen keskeinen sisältö oli luonteeltaan oikeustilaa selkeyttävä ja informatiivinen kirjaus, joka asiallisesti tarkoittaisi sitä, että hätätyötä voi teettää myös työtaistelun aikana silloin, kun työaikalain (872/2019) 19 §:ssä säädetyt edellytykset täyttyvät. Asiallisesti ko. sääntelytapa ei olisi muuttanut nykyistä oikeustilaa, jossa hätätyön teettäminen on mahdollista aina, kun työaikalain hätätyösäännöksessä tarkoitetut tilanteet ovat käsillä. Työtaistelua ei itsessään voida pitää sellaisena ennalta-arvaamattomana ja poikkeuksellisena tapahtumana, joka hätätyön teettämisen yksinään mahdollistaisi. Sen sijaan, jos työtaistelun aikana jokin muu, ennalta-arvaamaton tai poikkeuksellinen tapahtuma aiheuttaa esim. hengen ja terveyden vaaraa, hätätyön teettäminen voi olla oikeutettua.
9. Nyt ehdotettavalla säännöksellä tämä asetelma muutetaan täysin. Jatkossa työtaistelu olisi hätätyön teettämisen peruste riippumatta siitä, onko käsillä tosiasiassa ennalta-arvaamatonta ja poikkeuksellista tapahtumaa, kunhan työnantaja voi oman arvionsa perusteella todeta työriitojen sovittelusta ja eräiden työtaisteluiden edellytyksistä annetun lain (420/1962) 8 d §:n 1 momentin 1–8 tai 11 kohdassa tarkoitettujen toimintojen vaarantuvan. Säännöksessä ei sanamuodon mukaan edellytetä suojelutyötä koskevan oikeusturvamekanismin soveltamista.
10. Toisin sanottuna po. hätätyötä koskevan ehdotuksen vuoksi HE 15/2024 vp:n käsittämät ehdotuksen omat, ensisijaisina pidettävät tavoitteet suojelutyön järjestämisestä eivät tule toteutumaan. Hätätyötä koskeva säännösesitys mahdollistaisi koko kieltokannetta koskevan mekanismin sivuuttamisen ja sen, että työnantaja turvautuu direktio-oikeutensa nojalla suoraan hätätyötä koskevaan säännökseen neuvottelematta suojelutyöstä lainkaan tai jopa kieltäytymällä siitä.
11. Suojelutyöhön liitetty neuvotteluvelvollisuus ja tätä koskeva tavoite siitä, että kysymykset ratkaistaisiin ensisijaisesti osapuolten kesken, ei tule toteutumaan, jos vaihtoehtona sallitaan lain sanamuodon mukaisesti se, että tästä riippumatta työnantaja voi turvautua hätätyöhön aina, kun oikeushyvät vaarantuvat ja muuta oikeussuojakeinoa ei ole.

12. Esityksen perustelut ovat tältä osin toteutustavan kanssa avoimessa ristiriidassa. Perusteluissa on esitetty, että hätätyön käyttö lähenisi pakkotilaa koskevia olosuhteita, mutta nämä perustelut eivät välity säännöksen tekstiin. Kuten perustuslakivaliokunta on useasti todennut (mm. PeVL 60/2024 vp, s. 3–4, kohdat 10 ja 11), säännöksen sanamuodolle annetaan etusija lain perustelujen sijaan lakia tulkittaessa.
13. Kun otetaan huomioon yllä mainitut ammatillista järjestäytymisvapautta koskevat perusperiaatteet, hätätyötä koskeva säännösehdotus on suoraan sellaisenaan kansainvälisten sopimusten vastainen. Hätätyötä koskeva säännösehdotus johtaisi tilanteeseen, jossa työnantajat voivat yksipuolisesti määritellä työtaistelun rajat.
14. Hätätyötä koskevan säännöksen perustelut ovat puutteelliset. Hätätyötä koskeva säännös perustuu esityksessä kuvatulla tavalla työaikadirektiiviin. Työaikadirektiivin sallimat poikkeusmahdollisuudet ylitetään kuitenkin ehdotettavalla säännöksellä kirkkaasti, eikä direktiivin mahdollistamien poikkeusten käyttämisen edellytyksiä ole kokonaisuudessaan arvioitu riittävällä tavalla.
15. Työaikadirektiivi edellyttää 17.2, 17.3 ja 18 artiklan poikkeussäännöksiä sovellettaessa mm. asianmukaisen suojelun toteutumista silloin, kun poikkeuksia sovelletaan. Esityksessä ei oteta tämän toteutumiseen mitään kantaa.
16. Em. direktiivin poikkeussäännökset eivät mahdollista direktiivin 6 artiklasta eli viikoittaista enimmäistyöaikaa koskevasta säännöksestä poikkeamista millään tavalla. Esityksessä ei oteta tähän mitään kantaa. SAK huomauttaa, että direktiivin 6 artiklan viikoittaista enimmäistyöaikaa koskeva säännös on eri asia kuin työajan tasoittumista koskevasta viitejaksosta poikkeaminen 16 artiklan sallimissa rajoissa – johon kysymykseen ei niin ikään ole esityksessä otettu kantaa.
17. Lisäksi esityksessä mainittu EUT:n perusoikeuskirjaa koskeva oikeuskäytäntö on kuvattu enintään suppeasti, eikä sen vaikutuksia ole näin ollen tosiasiassa käsitelty. On totta, että olennaisimmat ennakkoratkaisut on annettu ns. kuluttajaoikeudellisessa kontekstissa, mutta kyseisten ratkaisujen perusoikeuskirjaa koskeva linjaukset ovat oikeudelliselta soveltuvuudeltaan yleisiä.
    - Kysymys on siitä, onko työtaistelua pidettävä kenen tahansa työnantajan kannalta ennalta-arvaamattomina olosuhteina.
    - Kuluttajaoikeudellisessa kontekstissa viitataan poikkeuksellisten olosuhteiden (extraordinary circumstances) käsitteeseen.
    - EUT:n perusoikeuskirjan tulkinta koskee kuitenkin *ennalta-arvaamattomuutta* yleisesti, eikä rajoittuen pelkästään em. kuluttajaoikeudelliseen poikkeuksellisten olosuhteiden käsitteeseen.
    - EUT:n perusoikeuskirjan tulkinta koskee yleisesti sitä, että työtaistelua ei voida pitää kenenkään työnantajan kannalta ennalta-arvaamattomana olosuhteena perusoikeuskirjan 28

artiklan tulkinnassa riippumatta siitä, mikä asiassa sovellettavan kansallisen lainsäädännön määritelmä on.
    - HE 14/2025 vp käsittää tältä osin vahvan yksinkertaistuksen tai jopa suoran väärinymmärryksen, joka johtaa perusoikeuskirjan 28 artiklan osalta virheelliseen tulkintaan.
18. Hätätyötä koskevaa säännöstä rasittaa myös vakava puutteellisuus työntekijän oikeusturvan kannalta. Koska työnantaja voi määrätä työntekijän hätätyöhön yksipuolisesti, riittävät oikeussuojakeinot tulisi PL 21 §:n tarkoittamalla tavalla ehdottomasti taata.
19. Sosiaali- ja terveysvaliokunta edellytti jo potilasturvallisuuslain kohdalla (StVM 14/2022) oikeusturvanäkökohtiin viitaten sitä, että työaika- ja vuosilomasäännöksistä poikkeamiseen liitettäisiin viittaus työaikalain 44 §:n työaikarikkomusta koskevaan säännökseen. Vaikka hätätyön kriminalisointi vuoden 2022 alusta alkaen on ollut tavoitteiltaan tarpeellinen muutos, se on tosiasiallisen oikeusturvan toteutumiseksi täysin riittämätön keino ongelmien ehkäisemiseksi.
20. Työsuojeluviranomaiselle tehtävä ilmoitus hätätyön käyttämisestä ei tosiasiassa ole millään tavalla riittävä oikeusturvan tae. Jo nykyisen työaikalain 19 §:n soveltamiskäytännössä on pidettävä selvänä, että työsuojeluviranomaisen mahdollisuus lopettaa tai rajoittaa hätätyön käyttäminen ei tarjoa tehokasta suojaa väärinkäytöstilanteita vastaan. Kun hätätyön käyttöalaa lavennetaan merkittävästi, ongelma tuskin ainakaan vähenee.

Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry

Samuli Hiilesniemi
juristi
samuli.hiilesniemi@sak.fi