

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta

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

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi työriitojen sovittelusta ja eräiden työtaistelutoimenpiteiden edellytyksistä annetun lain ja työaikalain 2 ja 19 §:n muuttamisesta (HE 14/2025 vp): Asia on saapunut työelämä- ja tasa-arvovaliokuntaan mietinnön antamista varten. Asia on lisäksi lähetetty perustuslakivaliokuntaan ja sosiaali- ja terveysvaliokuntaan lausunnon antamista varten.

Lausunto

Asiasta on annettu seuraavat lausunnot:

- perustuslakivaliokunta PeVL 12/2025 vp
- sosiaali- ja terveysvaliokunta StVL 3/2025 vp

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- erityisasiantuntija Katariina Jämsén, työ- ja elinkeinoministeriö
- hallitusneuvos Nico Steiner, työ- ja elinkeinoministeriö
- lakimies Paula Vuorenpää, sosiaali- ja terveysministeriö
- vanhempi oikeuskanslerin sihteeri Heli Honkapää, Oikeuskanslerinvirasto
- käräjätuomari Riitta Kiiski, Helsingin käräjäoikeus
- presidentti Outi Anttila, työtuomioistuin
- ma. erityisasiantuntija Mia Fager, Tuomioistuinvirasto
- ylitarkastaja Suvi Vilches, tasa-arvovaltuutetun toimisto
- materiaalipäällikkö Heli Rajaniemi, Poliisihallitus
- HR-lakiasiainpäällikkö Mika Saarinen, Rajavartiolaitos
- juristi Aki Eriksson, Lounais-Suomen aluehallintovirasto, työsuojelun vastuualue
- hallitusneuvos Risto Lerssi, Valtion työmarkkinalaitos
- valtakunnansovittelija Anu Sajavaara, valtakunnansovittelijan toimisto
- apulaisylilääkäri Kirsi Laasila, HUS-yhtymä
- hallintoylilääkäri Veli-Matti Ulander, HUS-yhtymä
- juristi Samuli Hiilesniemi, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry
- johtaja Minna Ahtiainen, STTK ry
- johtava asiantuntija Hannele Fremer, Akava ry

Valiokunnan mietintö TyVM 4/2025 vp

- lakiasiaainjohtaja Markus Äimälä, Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry
- asiantuntija Albert Mäkelä, Suomen Yrittäjät ry
- toimitusjohtaja Juha Mutru, Satamaoperaattorit ry
- puheenjohtaja Jonna Voima, Ammattiliitto Jyty ry
- lakiasiainpäällikkö Patrik Stenholm, Ammattiliitto Pro ry
- puheenjohtaja Ismo Kokko, Auto- ja Kuljetusalan Työntekijäliitto AKT ry
- tuotantojohtaja Tauno Perälä, Elintarviketeollisuusliitto ry edustaen myös Atria Oyj:tä
- työelämäjohtaja Timo Yli-Koivisto, Energiateollisuus ry
- johtava asiantuntija Mika Linna, Finanssiala ry
- työmarkkinajohtaja Kati Virtanen, Hyvinvointiala HALI ry
- neuvottelupäällikkö Kari Eskola, Julkisanalan koulutettujen neuvottelujärjestö JUKO ry
- lakimies, OTK Juha Juntunen, Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry
- johtava työmarkkinajuristi Mirja-Maija Tossavainen, Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT
- juristi, varatuomari Juha Koivisto, Paperiliitto r.y.
- puheenjohtaja Erkki Hirvonsalo, Rajaturvallisuusunioni ry
- lakimies Rita Ridanpää, Suomen Poliisijärjestöjen Liitto ry
- neuvottelupäällikkö Jari Ollila, Sähköalojen ammattiliitto ry
- erityisasiantuntija, juristi Jarkko Pehkonen, Tehy ry
- professori emeritus Niklas Bruun
- professori emeritus Seppo Koskinen
- professori Ulla Liukkunen
- apulaisprofessori Jari Murto

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- oikeusministeriö
- yhdenvertaisuusvaltuutetun toimisto
- Kirkon työmarkkinalaitos
- HKFoods Oyj
- Snellman Oy
- Teollisuusliitto ry

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi työriitojen sovittelusta ja eräiden työtaistelutoimenpiteiden edellytyksistä annettua lakia ja työaikalakia. Esitys liittyy pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelmaan.

Työriitojen sovittelusta ja eräiden työtaistelutoimenpiteiden edellytyksistä annetussa laissa säädettäisiin työntekijöiden, virkamiesten ja viranhaltijoiden yhdistyksen velvollisuudesta huolehtia työtaistelua toimeenpannessaan työtaistelun rajauksella tai suojelutyöllä eräistä välttämättömistä toiminnoista. Työtaistelu ei saisi välittömästi, konkreettisesti ja vakavasti vaarantaa sääntelyllä suojattavien tehtävien hoitamista. Huolehtimisvelvollisuuden vastaisesti toimeenpantava työtaistelutoimenpide olisi kielletty, ellei työnantaja voisi välttää välttämättömien toimintojen vaaran-
tumista kohtuudella käytettävissään olevilla keinoilla. Ehdotettavalla sääntelyllä turvattaisiin eräät perusoikeuksien tai yleisen edun kannalta välttämättömät toiminnot työtaisteluiden aikana.

Valiokunnan mietintö TyVM 4/2025 vp

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi myös työnantajan käytettävissä olevista oikeussuojakeinoista huolehtimisvelvollisuuden vastaisten työtaisteluiden kieltämiseksi tuomioistuimen päätöksellä. Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi myös työaikalain sääntelyä hätätyöstä. Hätätyön teettäminen olisi esityksen mukaan pakkotilaan rinnastuvassa akuutissa vaaratilanteessa työnantajan viimesijainen keino sääntelyn piiriin kuuluvien perus- ja ihmisoikeuksien kannalta merkittävien vahinkoseurausten estämiseksi. Hätätyön teettäminen tulisi kyseeseen vain, jos vahinkoseurausta ei voida esityksessä ehdotettavilla tai millään muillakaan kohtuullisilla keinoilla välttää.

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian.

VALIOKUNNAN YLEISPERUSTELUT

Yleistä

Hallituksen esityksessä ehdotetaan muutettavaksi työriitojen sovittelusta ja eräiden työtaistelutoimenpiteiden edellytyksistä annettua lakia (420/1962, jäljempänä työriitalaki) ja työaikalakia (872/2019). Työriitalaissa ehdotetaan säädettäväksi palkansaajien yhdistyksen velvollisuudesta huolehtia työtaistelua toimeenpannessaan työtaistelun rajoituksella tai suojelutyöllä eräiden välttämättömien toimintojen turvaamisesta työtaistelun aikana. Työriitalakiin ehdotetaan myös säännöksiä työnantajan käytettävissä olevista oikeussuojakeinoista huolellisuusvelvollisuuden vastaisen työtaistelun kieltämiseksi. Lisäksi työaikalakiin ehdotetaan uutta säännöstä hätätyöstä työtaistelun aikana.

Työtaistelun rajojen määrittely on työntekijäyhdistyksen tehtävä. Laissa ei ole nykyisin säädetty työtaistelun aikaisesta suojelutyöstä työsuhteessa olevien osalta. Käytäntönä on, että työntekijä- ja työnantajapuolet neuvottelevat suojelutyöstä tarvittaessa.

Pääsääntöisesti nykyinen käytäntö on riittänyt turvaamaan välttämättömien tehtävien hoitamisen myös työtaistelutilanteissa. On kuitenkin ollut joitakin tilanteita, joissa on päädytty ehdottamaan erillislainsäädäntöä välttämättömien toimintojen turvaamiseksi tietyn työtaistelun aikana. Vuonna 2022 säädettiin hoitoalan työtaistelun vuoksi määräaikainen laki välttämättömän terveydenhuollon ja kotihoidon turvaamisesta työtaistelun aikana (826/2022, jäljempänä potilasturvallisuuslaki), vuonna 2007 laki potilasturvallisuuden varmistamisesta terveydenhuollon työtaistelun aikana (1027/2007) ja vuonna 2005 annettiin hallituksen esitys eduskunnalle Rajavartiolaitoksen tehtävien turvaamisesta (HE 83/2005 vp).

Eduskunta edellytti vuonna 2022 potilasturvallisuuslain säätämisen yhteydessä, että valtioneuvosto selvittää suojelutyötä koskevat kehittämistarpeet ja valmistelee tarvittaessa lainsäädäntöehdotukset, joilla suojelutyön järjestäminen turvataan ristiriitatilanteissa (EV 105/2022 vp — HE 130/2022 vp). Nyt käsillä olevalla hallituksen esityksellä toteutetaan kyseinen eduskunnan lausuma. Lausuman toteuttamisesta on myös linjattu pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelmassa.

Valiokunnan mietintö TyVM 4/2025 vp

Perustuslakivaliokunta on antanut esityksestä lausuntonsa, jonka mukaan se pitää ehdotetun yleislain säätämistä perusteltuna. Valiokunta viittaa käytännöstään ilmenevään lähtökohtaan, jonka mukaan yksittäistapauksellisten lakien säätämistä on syytä pyrkiä välttämään (PeVL 12/2025 vp, kpl 6). Perustuslakivaliokunnan lausuntoon sisältyy kaksi valtiosääntöoikeudellista huomautusta, joiden huomioiminen on säätämisyjärjestyskysymys, sekä eräitä muita valtiosääntöoikeudellisia huomioita. Myös sosiaali- ja terveysvaliokunta on antanut esityksestä lausuntonsa ja pitää ehdotettua sääntelyä kannatettavana ja tarpeellisena niin asiakkaiden ja potilaiden perusoikeuksien, palvelujen järjestämisen kuin henkilöstön riittävyyden kannalta (StVL 3/2025 vp).

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta pitää selvänä, että keskeisten perusoikeuksien toteutuminen ja yhteiskunnan kriittiset toiminnot on turvattava myös työtaistelutilanteissa. Toimintavarmuuden merkitys korostuu nykyisessä toimintaympäristössämme. Myös työelämä- ja tasa-arvovaliokunta pitää ehdotettua sääntelyä tarpeellisena ja kannatettavana. Valiokunta katsoo sääntelyn turvaavan työmarkkinoiden vakautta ja ennakoitavuutta sekä varautumista erityistilanteisiin. Ratkaisujen etsimisen osapuolten kesken neuvottelemalla on jatkossakin aina ensisijaista.

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta puoltaa lakiehdotusten hyväksymistä muun muassa perustuslakivaliokunnan lausunnon perusteella tehtävin muutoksin ja jäljempänä esitettävin huomioin.

Huolehtimisvelvollisuus ja työnantajan velvollisuudet

Ehdotetun lainsäädännön ydin on työriitalakiin ehdotettu uusi 8 d §, jonka 1 momentissa säädetään niin sanotusta huolehtimisvelvollisuudesta. Säännöksen mukaan työntekijöiden, virkamiesten ja viranhaltijoiden yhdistyksen on työtaistelua toimeenpannessaan huolehdittava työtaistelun rajoituksella tai suojelutyöllä siitä, ettei työtaistelu välittömästi, konkreettisesti ja vakavasti vaaranna momentissa lueteltuja yhteiskunnan välttämättömiä toimintoja tai oikeushyviä. Huolehtimisvelvollisuudesta vastaa työtaistelun toimeenpanosta vastuussa oleva työntekijöiden yhdistys, joka voi olla valtakunnallinen työntekijöiden yhdistys, yksittäinen ammattiliitto tai ammattiosasto. Paikallinenkin ammattiosasto voi hallituksen esityksen mukaan olla vastuussa, jos sen vastuulla on päättää työtaistelun rajoista tai suojelutyön sallimisesta.

Huolehtimisvelvollisuus on kiinteässä yhteydessä työnantajan toimimisvelvoitteisiin, joista ehdotetaan säädettäväksi 8 d §:n 2 ja 3 momentissa. Kuten hallituksen esityksessä todetaan, jotta työntekijöiden yhdistys pystyy määrittämään työtaistelun rajat ja tarvittavan suojelutyön määrän, työnantajan on annettava riittävät tiedot ja perusteet henkilöstön tarpeesta tietyissä tehtävissä. Lisäksi työnantajan on tehtävä selkoa työnantajan käytettävissä olevista keinoista, joilla seuraukset voidaan välttää. Velvoitteet koskevat kutakin työnantajaa, jolla on lakkoon kuuluvia toimintoja.

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan asiantuntijakuulemisissa on tuotu esiin, ettei mainitun pykälän 2 ja 3 momenteissa ehdotettu sääntely työnantajan velvollisuuksista ole riittävän selkeää ja velvoittavaa. Erityisesti neuvotteluvuorokauden muotoilua ”on pyrittävä neuvottelemaan” on pidetty liian väljänä. Väljän muotoilun ei ole katsottu ilmentävän hallituksen esityksessä ilmaistua lähtökohtaa osapuolten neuvottelujen ensisijaisuudesta ehdotettuihin työnantajan oikeussuojakeinoihin nähden.

Valiokunnan mietintö TyVM 4/2025 vp

Perustuslakivaliokunta ottaa lausunnossaan kantaa neuvotteluvetoisuuteen. Valiokunta on korostanut sääntelyn viimesijaisuutta ja lievempien keinojen ensisijaisuutta myös käsitellessään hallituksen esitystä välttämättömän terveydenhuollon ja kotihoidon turvaamisesta työtaistelun aikana (PeVL 41/2022 vp — HE 130/2022 vp, kappale 25).

Käsiteltävänä olevasta hallituksen esityksestä antamassaan lausunnossa perustuslakivaliokunta toteaa, että sääntelyn on oikeasuhtaisuuden ja välttämättömyyden vuoksi rakennettava lähtökohdalla siitä, että työnantaja neuvottelee työtaistelun rajoista tai suojelutyöstä 8 d §:n 1 momentissa tarkoitettujen toimintojen turvaamiseksi työntekijöiden, virkamiesten tai viranhaltijoiden yhdistyksen kanssa, vaikkei yhdistyksen neuvotteluun osallistumatta jättämisestä voidakaan pitää esteenä sääntelyn soveltamiselle. Nyt neuvottelua koskeva sääntely 8 d §:ssä on perustuslakivaliokunnan mukaan muotoiltu varsin väljästi niin, ettei neuvottelemisen ensisijaisuus ja velvoitavuus käy ilmi laista riittävästi. Neuvotteluveton muotoilu 8 d §:n 3 momentissa on perustuslaista johtuvista syistä perustuslakivaliokunnan mukaan välttämätöntä tiukentaa. Muutoksen toteuttaminen on säätämisyjärjestyskysymys. (PeVL 12/2025 vp, kpl 14)

Edellä kuvatuista syistä työelämä- ja tasa-arvovaliokunta ehdottaa työriitalain 8 d §:n 3 momenttiin sisältyvän neuvotteluveton sanamuotoa tiukennettavaksi muotoon ”on neuvoteltava”. Valiokunta toteaa perustuslakivaliokunnan tavoin, että tiukemmasta sanamuodosta huolimatta sääntelyn soveltaminen ei esty siitä syystä, että palkansaajayhdistys jättää osallistumatta neuvotteluun. Sääntelyn soveltaminen ei myöskään esty silloin, jos neuvottelut päättyvät tuloksettomina.

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan asiantuntijakuulemisissa ehdotetun sääntelyn on katsottu antavan työnantajalle liian vahvat keinot puuttua työtaisteluoikeuteen. Toisaalta sääntelyn on katsottu jättävän työntekijöiden, virkamiesten ja viranhaltijoiden yhdistykselle liikaa valtaa työtaistelun rajojen ja suojelutyön määrittelyssä. Tätä on pidetty epäkohtana erityisesti aloilla, joilla työnantajalla on järjestämisvastuu tietystä välttämättömästä toiminnosta.

Myös sosiaali- ja terveysvaliokunta on lausunnossaan korostanut, että hyvinvointialueella ja vastaavalla lääkäriellä tai sosiaalihuollon osalta muulla kyseisestä toiminnosta vastaavalla viranhaltijalla tulee olla tosiasiallinen mahdollisuus huolehtia vastuustaan myös silloin, kun työtaistelutoimet esityksen mukaisesti vaarantavat ihmisten hengen tai terveyden välittömästi, konkreettisesti ja vakavasti. Valiokunta on pitänyt tarpeellisenä selkeyttää ehdotetun 8 d §:n suhdetta toiminnosta vastaavan viranhaltijan vastuuseen työtaistelun aikana. (StVL 3/2025 vp, s. 6)

Hallituksen esityksellä ei muuteta muusta lainsäädännöstä johtuvia järjestämisvastuita tai velvoitteita. Viime kädessä muun lainsäädännön nojalla järjestämisvastuussa oleva taho vastaa siitä, että ihmisten hengen ja terveyden tai muiden 8 d §:n 1 momentissa lueteltujen oikeushyvien ja toimintojen kannalta välttämättömät palvelut järjestetään myös työtaistelun aikana.

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta toteaa, että ehdotetun lainsäädännön tarkoitus on turvata perusoikeuksien tai yleisen edun kannalta välttämättömät toiminnot työtaisteluiden aikana. Tämän tarkoituksen toteuttamiseksi säädetään velvollisuuksia sekä työntekijöiden, virkamiesten ja viranhaltijoiden yhdistyksille että työnantajille. Valiokunta korostaa, että jatkossakin lähtökohtana on työtaistelun rajoja ja työtaistelun aikana tarvittavaa suojelutyötä koskevien ristiriitojen ratkaiseminen osapuolten välisissä neuvotteluissa.

Valiokunnan mietintö TyVM 4/2025 vp

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan asiantuntijakuulemisissa on vastaavasti kuin perustuslakivaliokunnan lausunnossa tuotu esiin, ettei ole poissuljettua, etteikö esimerkiksi työnantajapuolen työsulku saattaisi jossakin tilanteessa aiheuttaa vaaraa sääntelyllä suojattaville toimintoille (ks. PeVL 12/2025 vp, kpl 22). Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan asiantuntijakuulemisissa on ehdotettu, että huolehtimisvelvollisuuden pitäisi koskea myös työnantajaa sen toimeenpannessa työtaistelua.

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta pitää hallituksen esityksessä omaksuttua sääntelyratkaisua perusteltuna. Ehdotetun 8 d §:n piiriin kuuluu voimakkaasti säänneltyjä toimialoja. Valiokunta katsoo, että näiden toimialojen työnantajia koskeva lainsäädäntö ja vastuut sekä niiden rikkomisesta johtuvat seuraamukset ennalta ehkäisevät kriittisiin toimintoihin kohdistuvia työsulkuja. Huolehtimisvelvollisuudessa on kyse ennen kaikkea kolmansien, perusoikeusjärjestelmään ja yleiseen etuun voimakkaasti kytkeytyvien oikeuksien suojelusta. Työnantaja vastaa sääntelyn piiriin kuuluvissa tilanteissa välttämättömien toimintojen turvaamisesta, mutta työntekijöiden, virkamies-ten tai viranhaltijoiden yhdistyksillä ei ole vastaavaa vastuuta.

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan asiantuntijakuulemisissa on esitetty kysymys lomautusten yhteydessä syntyvästä suojelutyötarpeesta. Valiokunta toteaa, että työriitalain 8 d §:ssä ei aseteta työntekijälle velvoitteita, vaan velvoitteet kohdistuvat työntekijäyhdistykseen ja työnantajaan. Lain 8 d §:n 2 momentin mukaan työnantajan on selvitettävä käytettävissään olevat keinot toimintojen turvaamiseksi. Lomautettujen kutsuminen työhön voi olla mahdollinen ensisijainen keino toimintojen turvaamiseksi, jos se on mahdollista toteuttaa työsopimuslain 5 luvun 6 §:n 1 momentissa säädetyn 7 päivän ilmoitusajan puitteissa. On kuitenkin huomattava, että lomautetut työntekijät voivat olla työhön palatessaan työtaistelun piirissä. Työriitalain 8 d §:n 2 momentin osalta työntekijän neutraliteettioikeus rajoittaa työnantajan mahdollisuutta teettää työntekijällä työtaistelun alaisia työtehtäviä. Tämän osalta oikeustila on kuitenkin epäselvä. Työnantajan on arvioitava ja otettava työntekijäjärjestön kanssa käytävissä neuvotteluissa huomioon lomautuksesta johtuva henkilöstövaje.

Välttämättömät toiminnot

Työntekijäyhdistyksen huolehtimisvelvoitteen soveltamisala määrittyy tyhjentävästi ehdotetun 8 d §:n 1 momentin perusteella. Momentissa luetaan välttämättömät toiminnot, joita työtaistelu ei saa välittömästi, konkreettisesti ja vakavasti vaarantaa.

Perustuslakivaliokunta katsoo lausunnossaan, että luettelo huolehtimisvelvollisuuden piiriin kuuluvista toiminnoista on laaja ja siinä kuvataan varsin väljin ilmaisin toimintoja, jotka kuuluvat sen piiriin. Sääntelyn väljyys ja laajuus muodostuu perustuslakivaliokunnan mukaan jossakin määrin ongelmalliseksi paitsi oikeasuhtaisuuden myös perusoikeuksien rajoittamisen täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimuksen kannalta. Vaikka vaatimus välittömästä, konkreettisesta ja vakavasta vaarantumisesta parantaa valiokunnan mukaan sääntelyn oikeasuhtaisuutta, se pitää välttämättömänä, että työelämä- ja tasa-arvovaliokunta täsmentää 1 momentin luettelakohtia esimerkiksi täydentämällä sääntelyä perusteluissa käytetyillä maininnoilla (PeVL 12/2025 vp, kpl 11 ja 12). Myös työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan asiantuntijakuulemisissa on esitetty yksittäisiä luettelon kohtia koskevia täsmennystarpeita.

Valiokunnan mietintö TyVM 4/2025 vp

Hallituksen esityksen tavoitteena on turvata eräät perusoikeuksien tai yleisen edun kannalta välttämättömät toiminnot työtaistelutilanteissa. Viime kädessä ne on esityksen mukaan tarkoitus turvata hakemalla työtaistelun väliaikaista kieltoa tai työtaistelun kieltoa tuomioistuimelta. Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta toteaa, että sääntelyn tavoitteen kannalta on ongelmallista, jos sitä ei voitaisi epätasällisyytensä vuoksi soveltaa tuomioistuimessa. Valiokunta katsoo, että 8 d §:n 1 momentin täsmentäminen on perusteltua paitsi valtiosääntöoikeudellisesti myös sääntelyn tehokkuuden varmistamiseksi. Valiokunnan täsmennysehdotukset käyvät ilmi valiokunnan muutosehdotuksista ja yksityiskohtaisista perusteluista. Luetteloon tehtävät terminologiset muutokset ja täsmennykset eivät merkitse sisällöllistä laajennusta 8 d §:n 1 momentin luettelon soveltamisalaan. Täsmennysten vuoksi luettelon numerointi muuttuu.

Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan katsonut, että työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan on syytä vielä arvioida kutakin luetelmakohtaa kansainvälisen työjärjestö ILO:n sopimusten soveltamiskäytännön kannalta (PeVL 12/2025 vp, s. 12). Myös työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan asiantuntijakuulemisissa on esitetty huomioita ehdotetun sääntelyn suhteesta ILO:n tulkintakäytäntöön.

Hallituksen esityksessä on tehty selkoa ILO:n lakko-oikeuden rajoittamista koskevasta valvontakäytännöstä (HE 14/2025 vp, s. 20—26). Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta on lisäksi saanut työ- ja elinkeinoministeriöltä vastineen, jossa tarkennetaan hallituksen esityksessä esitettyä.

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta toteaa, että esityksessä on kyse kaikkien 8 d §:n piiriin kuuluvien toimintojen osalta vain vähimmäispalveluiden turvaamisesta, ei työtaisteluoikeuden kieltämisestä. Vähimmäispalvelulla tarkoitetaan tässä yhteydessä, ettei työtaisteluoikeutta kielletä tiettyiltä ammattiryhmältä kategorisesti kokonaan tai laajamittaisesti, vaan sääntelyllä varmistetaan, että työnantajalla on käytettävissään vähimmäishenkilöstö, joka on ehdottoman välttämätön kriittisen toiminnon turvaamiseksi. Käytännössä vähimmäispalveluiden turvaaminen tarkoittaa siis suojelutyötä.

Valiokunta toteaa saamansa selvityksen perusteella, että ILO:n valvontakäytäntö lähtökohtaisesti sallii esityksessä ehdotettua pidemmällekin menevät työtaisteluoikeuden rajoitukset ehdotetun 8 d §:n 1 momentin 1, 3 ja 5—9 kohdassa tarkoitettujen toimintojen osalta. Kohdissa 2, 4 ja 10 tarkoitettujen toimintojen osalta työtaisteluoikeuden täysimittainen kieltäminen olisi ILO:n valvontakäytännön mukaan pääsääntöisesti kiellettyä, mutta vähimmäispalveluvelvoitteen asettamista voidaan lähtökohtaisesti pitää sallittuna. Ehdotetun 8 d §:n 1 momentin 11 kohdan osalta ILO:n valvontakäytännöstä ei ole löydettävissä vastaavaa välttämättömiä tietojärjestelmiä koskevaa ratkaisua. Kun otetaan huomioon, että ILO:n valvontakäytännössä ei ole kyse tyhjentävästä listauksesta vaan kannanotoista yksittäistapauksiin ja että ehdotetussa 11 kohdassa on kyse turvallisuusviranomaisen toiminnan tai muun 1—10 kohdassa tarkoitetun työn kannalta välttämättömistä järjestelmistä, valiokunta toteaa, ettei ILO:n valvontakäytännön voida katsoa olevan esitenä kohdassa ehdotetulle sääntelylle.

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta korostaa, että kaikkia 8 d §:n 1 momentissa tarkoitettuja välttämättömiä toimintoja koskee momentin johdantokappaleen vaatimus niiden välittömästä, konkreettisesta ja vakavasta vaarantumisesta. Tämä vaatimus on omiaan pitämään työtaisteluoikeuden rajoittamisen kynnyksen korkeana.

Valiokunnan mietintö TyVM 4/2025 vp

Työehtosopimuksella sopiminen

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan asiantuntijakuulemisissa on esitetty, että ehdotettuun lainsäädäntöön lisättäisiin työehtosopimusosapuolille mahdollisuus sopia työehtosopimuksessa suojelutyön rajoista ja menettelytavoista kyseisellä työehtosopimusosalalla. Toisinsopimusmahdollisuuden on katsottu turvaavan lailla säätämistä paremmin työehtosopimusautonomian sekä toimialakohtaisen asiantuntemuksen hyödyntämisen.

Hallituksen esityksessä ilmaistu lähtökohta on, että jatkossakin työtaistelun rajat ja työtaistelun aikana tarvittava suojelutyö määritellään ensisijaisesti osapuolten välisissä neuvotteluissa. Ehdotetussa työriitalain 8 d §:n 1 momentissa luetellaan kuitenkin ne toiminnot, jotka on vähintään turvattava työtaistelun aikana.

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta toteaa, etteivät osapuolet voi rajoittaa 8 d §:n 1 momentista johtuvia velvoitteita laissa säädettyä suppeammaksi. Lainsäädäntö ei kuitenkaan estä osapuolia sopimasta keskinäisessä suhteessaan laajemmista työtaisteluoikeuden rajoituksista koskien muitakin kuin 8 d §:ssä mainittuja toimintoja tai esimerkiksi työnantajapuolen työtaistelutoimenpiteitä. Osapuolet voivat lisäksi sopia tarkemmin esimerkiksi suojelutyöhön liittyvistä neuvottelukäytänteistä.

Työtaistelun kieltäminen

Työriitalakiin ehdotetaan otettavaksi säännökset työnantajan oikeussuojakeinoista huolehtimisvelvollisuuden vastaisen työtaistelun kieltämiseksi ja väliaikaiseksi kieltämiseksi (8 e ja f §). Kuten edellä on todettu, työnantaja vastaa välttämättömien toimintojen turvaamisesta myös työtaistelun aikana. Työnantajan oikeus hakea 8 e §:ssä tarkoitettua väliaikaista kieltoa ja nostaa 8 f §:ssä tarkoitettu kieltokanne ovat työnantajan työkaluja turvata 8 d §:n 1 momentissa tarkoitettua välttämättömät toiminnot työtaistelun aikana.

Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan kiinnittänyt huomiota oikeussuojakeinoja koskeviin ehdotuksiin. Valiokunnan säätämisyjärjestykseen liittyvä huomio koskee väliaikaista kieltopäätöstä koskevaa säännöstä 8 e §:n 4 momentissa. Kyseisen säännöksen mukaan, jos se on mahdollista, tuomioistuimen on rajattava väliaikainen kieltäminen siten, että se koskee vain niitä työtaistelun piirissä olevia tehtäviä tai toimintoja, joiden hoitamatta jättämisestä todennäköisesti aiheutuu 8 d §:n 1 momentissa tarkoitettuja seurauksia. Perustuslakivaliokunnan mukaan 8 e §:n mukainen kieltäminen on rajattava vain siihen, mikä on välttämätöntä (PeVL 12/2025 vp, kpl 15).

Sekä työtaistelun väliaikaista kieltoa koskevan 8 e §:n 4 momenttiin että työtaistelun kieltämistä koskevan 8 f §:n 2 momenttiin sisältyy säännös kiellon rajaamisesta mahdollisuuksien mukaan siten, että se koskee vain niitä työtaistelun piirissä olevia tehtäviä tai toimintoja, joiden hoitamatta jättämisestä todennäköisesti aiheutuu 8 d §:n 1 momentissa tarkoitettuja seurauksia. Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta ehdottaa, että molemmissa edellä mainituissa säännöksissä tarkoitettua kieltä rajataan siihen, mikä on välttämätöntä.

Lisäksi perustuslakivaliokunta kiinnittää huomiota siihen, että yhtäältä tuomioistuimen määräämän väliaikaisen kiellon ja 8 f §:n mukaisen kiellon ja toisaalta 8 d §:n 2 momentissa tarkoitettua ilmeisesti suoraan laista seuraavaa kiellon välinen suhde jää sääntelyssä epäselväksi. Valiokunta katsoo, että työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan tulee pyrkiä selkeyttämään sääntelyä (PeVL 12/2025 vp, kpl 16).

Valiokunnan mietintö TyVM 4/2025 vp

Hallituksen esityksen mukaan väliaikaista kieltoa koskeva sääntely on tarpeen, koska työtaistelut alkavat yleensä hyvin pian sen jälkeen, kun työntekijöiden yhdistys on ilmoittanut työtaistelusta. Väliaikaista kieltoa koskeva hakemus käsitellään summaarisesti, mikä mahdollistaa nopean reagoimisen. Lisäksi tuomioistuimien voi väliaikaista kieltoa koskevan hakemuksen vireille tultua tarvittaessa heti lykätä työtaistelua tai keskeyttää sen, kunnes väliaikaista kieltoa koskeva hakemus on ratkaistu. Varsinaisen 8 f §:ssä tarkoitetun kieltokanteen vireillepano ei hallituksen esityksen mukaan estä työtaistelun alkamista, mutta kieltokanne on työnantajan oikeussuojakeino suojelutyötä koskevan riita-asian lopulliseksi ratkaisemiseksi. Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta katsoo, että 8 e §:ssä tarkoitetulle väliaikaiselle kiellolle ja 8 f §:ssä tarkoitetulle kieltokanteelle on omat käyttötärpeensä. Kyse ei ole päällekkäisestä kiellosta, koska 8 d §:n 2 momentin kiello tulee suoraan lain nojalla, mutta 8 e §:n ja 8 f §:n kiellot sen sijaan edellyttävät tuomioistuimen päätöstä.

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan asiantuntijakuulemisissa on esitetty huomioita työtaistelun kieltämisestä ja väliaikaista kieltämisestä koskevien asioiden käsittelyyn toimivaltaisesta tuomioistuimesta. Hallituksen esityksen mukaan nämä asiat käsitellään yleisissä tuomioistuimissa, koska niissä on kyse työriitalain noudattamisesta. Työtuomioistuin on toimivaltainen käsittelemään vain oikeudenkäynnistä työtuomioistuimessa annetun lain (646/1974) 1 §:ssä tarkoitetut asiat.

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta on viimeksi paikallista sopimista koskeneesta hallituksen esityksestä (HE 85/2024 vp) antamassaan mietinnössä käsitellyt työelämän riita-asioiden toimivallanjakoa (TyVM 14/2025 vp, s. 12–13). Kyseisessä mietinnössään valiokunta viittaa työrauhalainsäädännön uudistamista koskevasta hallituksen esityksestä (HE 12/2024 vp) antamaansa mietintöön, jossa tehdään selkoa työelämän riita-asioiden toimivallan jaon nykytilasta ja pidetään perusteltuna pitäytyä siinä voimassa olevassa lainsäädännössä omaksutussa ratkaisussa, että työ- tai virkaehtosopimus muodostaa ehdottoman edellytyksen työtuomioistuimen toimivallalle (TyVM 4/2024 vp, s. 9). Valiokunnalla ei ole syytä arvioida asiaa toisin nyt käsiteltävänä olevan esityksen yhteydessä. Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta pitää tarpeellisena, että oikeusministeriön asettama oikeuslaitostyöryhmä ottaa käynnissä olevassa työssään huomioon myös nyt ehdotetut uudet oikeussuojakeinot, kun se käsittelee työtuomioistuinta koskevaa sääntelyä ja tuomioistuinten toimivallan jakoa työ- ja virkamiesoikeudellisissa asioissa.

Hätätyö

Hallituksen esitykseen sisältyy ehdotus työaikalaisissa säädetyn hätätyön käyttöalan selkeyttämiseksi työtaistelutilanteessa. Voimassa olevan työaikalain 19 §:n 1 momentin mukaan työnantaja saa teettää hätätyötä, jos ennalta arvaamaton tapahtuma on aiheuttanut keskeytyksen säännöllisessä toiminnassa tai vakavasti uhkaa johtaa sellaiseen keskeytykseen tai hengen, terveyden, omaisuuden tai ympäristön vaarantumiseen. Nyt työaikalain 19 §:n 1 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi säännös, jonka mukaan hätätyötä saa lisäksi teettää, jos työriitalain 8 d §:n 1 momentin 1–8 tai 11 kohdassa tarkoitettujen toimintojen keskeytymisestä johtuva henkeä, terveyttä, omaisuutta, ympäristöä, eläinten hyvinvointia tai kansallista turvallisuutta koskevan vahinkoseurauksen uhka on siinä määrin välitön, ettei sen aiheutumista voida mainitussa laissa säädettyillä eikä millään muillakaan kohtuullisilla keinoilla välttää.

Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan katsonut, että hätätyötä koskevan muutoksen suhde yhtäältä työaikalain 19 §:n 1 momentissa muuten säädettyyn ja toisaalta 1. lakiehdotuksessa ehdotettavaan jää jossakin määrin epäselväksi. Valiokunta kiinnittää lisäksi huomiota hätätyötä koskevan sääntelyn täsmällisyyteen ja viittaa työriitalain 8 d §:n 1 momentin kohtien osin väljään määrittelyyn (PeVL 12/2025 vp, kpl 20).

Valiokunnan mietintö TyVM 4/2025 vp

Hallituksen esityksen mukaan hätätyötä on voinut teettää nykyisin myös työtaistelutilanteissa työneuvoston tulkintakäytännön mukaan tietyin edellytyksin (ks. HE 14/2025 vp, s. 12—14). Hätätyön teettämiseen työtaistelutilanteissa liittyy kuitenkin epäselvyyttä erityisesti sen osalta, voidaanko työtaistelua pitää voimassa olevassa työaikalain hätätyösäännöksessä tarkoitetulla tavalla ennalta arvaamattomana tapahtumana.

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta toteaa, että työaikalain 19 §:ään ehdotetulla uudella säännöksellä selkeytetään oikeustilaa tältä osin. Toisaalta ehdotetulla uudella säännöksellä ei ole tarkoitus muuttaa oikeustilaa muilta kuin uudessa säännöksessä nimenomaisesti mainituilta osin. Ehdotettu hätätyösäännös soveltuu vain tiettyjen työriitalain 8 d §:n 1 momentissa tarkoitettujen toimintojen keskeytymisestä johtuvien vahinkoseurausten välttämiseen ja ainoastaan, jos vahinkoseurauksen aiheutumista ei voida työriitalaissa säädetyillä eikä millään muillakaan kohtuullisilla keinoilla välttää. Hätätyön teettämisen kynnys on ehdotetussa uudessa säännöksessä asetettu huomattavan korkealle, vaikka siinä ei edellytetä ennalta-arvaamattomuutta nykyisen säännöksen tavoin, koska tulevasta työnseisauksesta on yleensä ilmoitettu 14 päivää aikaisemmin. Hätätyö voi kuitenkin tulla kysymykseen lähinnä sellaisissa työtaistelutilanteissa, joissa työnantaja ei enää ehdi reagoimaan tilanteeseen muulla tavoin esimerkiksi sen vuoksi, että suojelutyötä koskevat neuvottelut päättyvät tuloksettomina hieman ennen työtaistelun alkamista tai suojelutyötä tekemään ei yllättäen saavu riittävästi työntekijöitä. Joskus kyse voi olla myös siitä, että työtaistelu alkaa äkillisesti ilman riittävän aikaisin annettua ennakoilmoitusta.

Kuten edellä on todettu, työelämä- ja tasa-arvovaliokunta ehdottaa työriitalain 8 d §:n 1 momentin luettelukohtia täsmennettäväksi. Valiokunta katsoo, että kohtien täsmentäminen tarkentaa myös uuden hätätyötä koskevan säännöksen käyttöalaa ja vastaa siten perustuslakivaliokunnan lausunnossaan esittämään hätätyösäännöksen täsmällisyyttä koskevaan huomioon.

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan asiantuntijakuulemisissa on esitetty eriäviä näkemyksiä työtaistelutilanteessa teetetävän hätätyön velvoittavuudesta. Hallituksen esityksessä todetaan, että hätätyön teettäminen työtaistelutilanteessa tarkoittaa yksittäisen työntekijän työtaisteluoikeuteen puuttumista ja että työntekijälle ei voi tulla hätätyöstä kieltäytymisestä muita seuraamuksia kuin palkan menetys työtaisteluun osallistumisen ajalta, jos kyse on työntekijöiden yhdistyksen toimeenpanemaan työtaistelutoimeen osallistumisesta (HE 14/2025 vp, s. 46, 89 ja 95).

Perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan hätätyöstä kieltäytymisestä voi kuitenkin seurata työntekijälle vahingonkorvausvastuu sekä eräissä tilanteissa mahdollisesti rikosoikeudellinen vastuu. Perustuslakivaliokunta toteaa selvyuden vuoksi, että riippumatta työntekijälle hätätyöstä kieltäytymisestä mahdollisesti koituvista seuraamuksista ILO:n pakkotyön poistamista koskevan yleissopimuksen nro 29 määräykset eivät tule sovellettaviksi, koska esitetyssä sääntelyssä hätätyön edellytyksenä on joka tapauksessa force majeure -tyyppinen tilanne (PeVL 19/2025 vp, kpl 19).

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta toteaa, että hätätyön teettäminen on pakkotilaan rinnastuvassa akuutissa vaaratilanteessa työnantajan viimesijainen keino sääntelyn piiriin kuuluvien perus- ja ihmisoikeuksien kannalta merkittävien vahinkoseurausten estämiseksi. Hätätyön teettäminen tulee kyseeseen vain, jos vahinkoseurausta ei voida esityksessä ehdotettavilla tai millään muillakaan kohtuullisilla keinoilla välttää. Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta toteaa, että hätätyömääräys on työntekijää velvoittava. Valiokunta korostaa, että hätätyön teettämisessä on kyse pakko-

Valiokunnan mietintö TyVM 4/2025 vp

tilaa lähentyivistä tilanteista, joissa työtaisteluoikeuteen puuttuminen työnantajan päätöksellä on välttämätöntä välittömästi ja pakottavasti uhkaavan työriitalain 8 d §:n 1 momentin piiriin kuuluvan vahinkoseurauksen torjumiseksi.

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta yhtyy perustuslakivaliokunnan näkemykseen hätätyöstä kieltäytymisen seuraamuksista ja toteaa, että perustuslakivaliokunnan mainitsemien seuraamusten lisäksi työntekijälle voi koitua myös normaaleita työoikeudellisia työstä kieltäytymisen seuraamuksia. Tämän johdosta valiokunta toteaa, että hallituksen esityksen yleisperusteluissa on todettu virheellisesti hätätyöstä kieltäytymisen seuraamuksista (HE 14/2025 vp, s. 46, 89, 95).

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan asiantuntijakuulemisissa on kiinnitetty huomiota hätätyöhön määrättävän työntekijän oikeusturvaan. Asiantuntijakuulemisissa on myös noussut esiin tarve arvioida työsuojeluviranomaisen hätätyön valvontaan liittyvien toimivaltuuksien sekä hätätyön perusteettoman käytön sanktioiden riittävyyttä. Työsuojeluviranomainen on pitänyt epäselvänä, mitä keinoja työsuojeluviranomaisella on käytössään hätätyön rajoittamiseksi tai lopettamiseksi.

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta toteaa, että työaikalain 44 §:ssä säädetty työnantajan tai tämän edustajan rangaistusvastuu ja 19 §:ssä säädetty työsuojeluviranomaisen valvontamenettely turvaavat hätätyöhön määrättävän työntekijän oikeusturvaa. Näihin säännöksiin ei esitetä muutoksia. Työaikalain 19 §:n mukaan työsuojeluviranomainen voi tutkittuaan asian joko jättää sen saamansa ilmoituksen varaan tai ryhtyä toimenpiteisiin hätätyön rajoittamiseksi tai lopettamiseksi. Työaikalaisissa ei säädetä, mitä nämä toimenpiteet ovat käytännössä. Vastaava sääntely on sisällynyt myös aiempaan työaikalakiin (605/1996) ja sitä edeltäneisiin toimialakohtaisiin työaikalakeihin. Työsuojeluviranomaisen toimivallan käytöstä säädetään työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta annetussa laissa (44/2006, jäljempänä työsuojelun valvontalaki). Ottaen huomioon, että työaikalakiin on sisällynyt vuosikymmenten ajan säännökset työsuojeluviranomaisen toimenpiteistä hätätyön rajoittamiseksi tai lopettamiseksi, työelämä- ja tasa-arvovaliokunta pitää välttämättömänä, että työsuojelun valvontalain säännöksiä toimivallan käytöstä arvioidaan ja tarvittaessa ehdotetaan muutettavaksi siten, että työsuojelusta vastaavan viranomaisen toimivaltuudet puuttua hätätyön teettämiseen työaikalain 19 §:n mukaisesti ovat selkeät ja riittävät.

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan asiantuntijakuulemisissa on ehdotettu, että hätätyöstä maksettaisiin korvausta vastaavaan tapaan kuin vuonna 2022 säädetyssä potilasturvallisuuslain nojalla potilasturvallisuustyöstä. Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta toteaa sosiaali- ja terveysvaliokunnan tavoin, että potilasturvallisuuslaki sisälsi yksilön vapautteen huomattavasti voimakkaammin puuttuvia toimenpiteitä kuin nyt ehdotettava laki, koska se mahdollisti jopa irtisanoutuneen sosiaali- tai terveydenhuollon ammattihenkilön määräämisen potilasturvallisuustyöhön (ks. StVL 3/2025 vp, s. 9).

Lakisääteinen korotettu korvaus olisi työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan näkemyksen mukaan ongelmallinen työntekijöiden yhdenvertaisuuden kannalta. Korotetun korvauksen maksaminen työntekijälle, joka määrätään työtaisteluun osallistumisen sijasta hätätyöhön, asettaisi erilaiseen asemaan ne työntekijät, jotka ammatillisen yhdistymisvapautensa nojalla päättävät olla osallistumatta työtaisteluun ja suorittavat työsopimuksen mukaiset työtehtävänsä. Valiokunta toteaa myös, että hätätyötä saa teettää vain työntekijän työsopimuksen mukaisissa työtehtävissä ja työn-

Valiokunnan mietintö TyVM 4/2025 vp

tekijälle on maksettava työaikalain 20 §:n tai työehtosopimuksen mukainen korotettu korvaus mahdollisesta ylityöstä. Kun ottaa lisäksi huomioon, että hätätyön käyttö on ehdotetun työaikalain 19 §:n 1 momentin mukaan rajattu vain pakkotilaa lähentyviin tilanteisiin, työelämä- ja tasa-arvovaliokunta ei pidä erillisestä korvauksesta säätämistä perusteltuna.

Sukupuolivaikutukset

Hallituksen esityksessä ei ole arvioitu sen vaikutuksia sukupuolten väliseen tasa-arvoon. Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta pitää tätä valitettavana ja toteaa, että valtioneuvoston ministeriöiden kansliapäällikkökokouksen hyväksymien hallituksen esitysten laatimisohjoiden mukaan vaikutukset sukupuolten väliseen yhdenvertaisuuteen ovat keskeinen vaikutuslaji. Jos esitys on sellainen, että asianomaiset vaikutukset on arvioitu, mutta arvioinnin tuloksena niitä ei ilmeisesti ole, sekin on syytä mainita esityksessä.

Voimaantulo

Lait ehdotetaan tulemaan voimaan mahdollisimman pian. Lakiehdotuksiin ei sisälly siirtymäsäännöksiä.

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta pitää tarpeellisena selkeyttää siirtymäsäännöksellä, miten työriitalakiin ehdotettua sääntelyä on sovellettava ennen lain voimaantuloa alkaneeseen tai ilmoitettuun työtaisteluun, joka jatkuu tai toimeenpannaan lain tultua voimaan. Koska kyse on yhteiskunnan kriittisimmistä toiminnoista, valiokunta pitää perusteltuna, että sääntely koskee myös ennen lain voimaantuloa aloitettua tai ilmoitettua työtaistelua. Valiokunta ehdottaa tämän toteuttamiseksi tarpeellisen siirtymäsäännöksen lisäämistä työriitalain voimaantulosäännökseen. Työaikalain 19 §:n 1 momenttiin ehdotetun säännöksen soveltaminen on kytketty työriitalain sääntelyyn. Siten 2. lakiehdotukseen ei ole tarvetta lisätä erillistä siirtymäsäännöstä.

Seuranta

Hallituksen esityksen mukaan työ- ja elinkeinoministeriö seuraa ehdotetun sääntelyn toimivuutta yleisellä tasolla. Erityisesti työ- ja elinkeinoministeriön tarkoituksena on seurata ehdotettujen menettelytapojen ja oikeussuojakeinojen toimivuutta sekä sitä, missä määrin oikeussuojakeinot kuormittavat tuomioistuimia.

Sosiaali- ja terveysvaliokunta on lausunnossaan esittänyt, että työelämä- ja tasa-arvovaliokunta ehdottaa seurantaa koskevaa lausumaa (StVL 3/2025 vp, s. 9). Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta pitää sosiaali- ja terveysvaliokunnan tavoin tarpeellisena, että valtioneuvosto seuraa muun muassa sitä, turvaako sääntely riittävällä tavalla potilaiden ja asiakkaiden potilas- ja asiakasturvallisuuden työtaistelutilanteissa, mitä mahdollisia vaikutuksia sääntelyllä on työntekijöiden työtaisteluoikeuteen, toteutuvatko säädetyt huolehtimis- ja neuvotteluvälvoitteet lainsäädännön edellyttämällä tavalla, sekä sitä, miten hätätyötä koskevia säännöksiä on sovellettu työnantajan toimesta. (*Valiokunnan lausumaehdotus*)

VALIOKUNNAN YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1. Laki työriitojen sovittelusta ja eräiden työtaistelutoimenpiteiden edellytyksistä annetun lain muuttamisesta

2 luku. Työnseisauksen toimeenpanemisesta ja eräiden työtaistelutoimenpiteiden edellytyksistä

8 d §. Välttämättömien toimintojen turvaaminen työtaistelun aikana. Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta ehdottaa pykälän 1 momentin luetelmakohtia täsmennettäväksi perustuslakivaliokunnan lausunnossa edellytetyllä tavalla täydentämällä sääntelyä hallituksen esityksen perusteluissa käytetyillä maininnoilla (PeVL 12/2025 vp, kpl 12). Valiokunta perustelee täsmennyksiä jäljempänä siltä osin kuin on tarpeen hallituksen esityksessä todetun täydentämiseksi. Kuten edellä yleisperusteluissa on todettu, ehdotettavat terminologiset muutokset ja täsmennykset eivät merkitse sisällöllistä laajennusta 8 d §:n 1 momentin soveltamisalaan.

Suurin täsmennystarve kohdistuu momentin 1 kohtaan. Täsmennysten toteuttamiseksi momentin 1 kohta on tarpeen jakaa kolmeksi eri kohdaksi, jolloin momentissa on kohtia yhteensä 13 ja niiden numerointi muuttuu. Valiokunta pitää perusteltuna lisätä 1 momentin 1 kohtaan potilasturvallisuuslain 5 §:ää vastaavasti jatkuvan hoidon, lääkehoidon ja lääkehuollon vaarantumisen.

Valiokunta ehdottaa momentin täsmennyksen vuoksi 7 kohdaksi siirtyvää aiempaa 5 kohtaa muutettavaksi Rajavartiolaitoksen lausunnon johdosta siten, että ”laittoman maahantulon” sijaan siinä käytetään muotoilua ”rajaturvallisuuden ylläpitämiseksi välttämättömien tehtävien hoitaminen”. Rajaturvallisuuden ylläpitäminen on määritelty rajavartiolain (578/2005) 2 §:ssä, joten kohta on muutoksen ansiosta selkeämpi soveltaa. Rajaturvallisuuden ylläpitäminen mainitaan myös hallituksen esityksessä kyseisen kohdan perusteluissa.

Momentin 10 kohdaksi siirtyvän aiemman 8 kohdan osalta valiokunta ehdottaa kohtaan lisättäväksi maininnan poliisin toiminnasta. Valiokunta tähdentää myös, että vakavuusarviossa kyse ei ole ainoastaan yksilön kannalta tehtävästä arviosta vaan tarkastelussa on huomioitava myös teon yhteiskunnalliset vaikutukset. Hallituksen esityksessä mainittujen henkeen, terveyteen tai yhteiskunnan turvallisuuteen kohdistuvien rikosten lisäksi kohta voi valiokunnan näkemyksen mukaan soveltua myös muihin oikeushyviin kohdistuviin rikoksiin.

Momentin 13 kohdaksi siirtyvän aiemman 11 kohdan osalta valiokunta toteaa, että tieto- ja viestintätekniset palvelut sekä tietojärjestelmien toimivuus viittaavat ensinnäkin niihin järjestelmiin, jotka ovat oleellisia yhteiskunnan turvallisuudesta vastaavien viranomaisten toiminnan kannalta, sekä toisekseen sellaisiin järjestelmiin, jotka ovat välttämättömiä muun 1—12 kohdassa tarkoitettun työn kannalta. Esimerkiksi sähköiset tunnistautumisjärjestelmät ovat välttämättömiä digitaalisessa maksuliikenteessä.

Valiokunta ehdottaa pykälän 3 momenttia muutettavaksi siten, että neuvotteluvuorituksen muotoilua tiukennetaan muotoon ”on neuvoteltava”. Tällainen muutos on perustuslakivaliokunnan lausunnon mukaan edellytyksenä 1. lakiehdotuksen käsittelemiselle tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä (PeVL 12/2025 vp, kpl 14). Samalla valiokunta ehdottaa täsmennettäväksi, että neuvotteluvuoritus koskee tilannetta, jossa työnantaja arvioi, ettei sillä ole kohtuudella käytettävissään keinoja välttämättömien toimintojen vaarantumisen välttämiseksi.

Valiokunnan mietintö TyVM 4/2025 vp

8 e §. Huolehtimisvelvollisuuden vastaisen työtaistelun väliaikainen kieltäminen. Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta ehdottaa pykälän 4 momenttia muutettavaksi siten, että väliaikainen kieltäminen on rajattava vain siihen, mikä on välttämätöntä. Tällainen muutos on perustuslakivaliokunnan lausunnon mukaan edellytyksenä 1. lakiehdotuksen käsittelemiselle tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä (PeVL 12/2025 vp, kpl 15). Tuomioistuin arvioi asiaa sekä työnantajan että työntekijäyhdistyksen asiassa esittämän selvityksen perusteella.

8 f §. Huolehtimisvelvollisuuden vastaisen työtaistelun kieltäminen. Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta ehdottaa pykälän 2 momenttiin vastaavaa muutosta kuin 8 e §:n 4 momenttiin. Muutos on valiokunnan näkemyksen mukaan tarpeen, koska 8 f §:n 2 momenttiin sisältyy vastaava säännös kiellon rajaamisesta kuin perustuslakivaliokunnan ongelmallisena pitämään 8 e §:n 4 momenttiin.

Voimaantulo- ja siirtymäsäännös. Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta ehdottaa siirtymäsäännöksen lisäämistä työriitalain voimaantulosäännökseen. Siirtymäsäännöksellä selkeytetään, että työriitalain uudet säännökset koskevat myös ennen lain voimaantuloa aloitettua tai ilmoitettua työtaistelua, joka jatkuu tai toimeenpannaan ehdotettavan lain tultua voimaan. Lain tultua voimaan työntekijäyhdistyksen on viipymättä ryhdyttävä toimiin käynnissä olevan työtaistelun mukauttamiseksi vastamaan lain 8 d §:n vaatimuksia. Työntekijäyhdistyksen ei heti lain voimaantulohetkellä voida katsoa rikkovan 8 d §:stä johtuvia velvoitteitaan, mutta toimiin huolehtimisvelvoitteen noudattamiseksi on ryhdyttävä viipymättä. Työnantajapuolen velvoitteet ja laissa säädetty oikeussuojakeinot ovat sovellettavaa oikeutta lain tultua voimaan.

2. Laki työaikalain 2 ja 19 §:n muuttamisesta

19 §. Häätätyö. Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta ehdottaa pykälän 1 momentin viittausta työriitalain 8 d §:n 1 momentin kohtiin muutettavaksi siten, että siinä huomioidaan valiokunnan ehdottama 8 d §:n 1 momentin kohtien numeroinnin muutos.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy muutettuna hallituksen esitykseen HE 14/2025 vp sisältyvät 1. ja 2. lakiehdotuksen. (Valiokunnan muutosehdotukset)

Eduskunta hyväksyy yhden lausuman. (Valiokunnan lausumaehdotus)

Valiokunnan muutosehdotukset

1.

Laki

työriitojen sovittelusta ja eräiden työtaistelutoimenpiteiden edellytyksistä annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan työriitojen sovittelusta ja eräiden työtaistelutoimenpiteiden edellytyksistä annetun lain (420/1962) 1 §:n 3 momentti, 3 §:n 2 momentin 1 kohta ja 8 c §,
sellaisina kuin ne ovat, 1 §:n 3 momentti ja 8 c § laissa 247/2024 sekä 3 §:n 2 momentin 1 kohdan suomenkielinen sanamuoto laissa 354/2009 ja ruotsinkielinen sanamuoto laissa 247/2024, sekä

lisätään lakiin uusi 8 d—8 g § seuraavasti:

1 §

Lain tarkoitus ja soveltamisala

Tässä laissa säädetään työriitojen sovittelun lisäksi eräiden työtaistelutoimenpiteiden edellytyksistä. Mitä tässä laissa säädetään työnantajien yhdistyksestä, sovelletaan myös muihin työnantajia edustaviin työ- ja virkaehtosopimusosapuoliin.

3 §

Valtakunnansovittelijan tehtävät

Valtakunnansovittelijan on:
1) pyrittävä yhteistoiminnassa työmarkkinajärjestöjen kanssa edistämään työnantajien sekä työntekijöiden, virkamiesten ja viranhaltijoiden sekä niiden yhdistysten välisiä suhteita;

Valiokunnan mietintö TyVM 4/2025 vp

2 luku

Työnseisauksen toimeenpanemisesta ja eräiden työtaistelutoimenpiteiden edellytyksistä

8 c §

Työtaisteluoikeus virkasuhteessa

Edellä 7 §:n 2 momentissa sekä 8 a ja 8 b §:ssä säädettyä ei sovelleta virkasuhteessa. Työtaisteluoikeudesta virkasuhteessa säädetään valtion virkaehtosopimuslain (664/1970) 8 §:ssä, kunnan ja hyvinvointialueen virkaehtosopimuksista annetun lain (669/1970) 8 §:ssä, eduskunnan virkamiehistä annetun lain (1197/2003) 50 §:ssä, Suomen Pankin virkamiehistä annetun lain (1166/1998) 45 §:ssä ja evankelis-luterilaisen kirkon virkaehtosopimuksista annetun lain (968/1974) 8 §:ssä. Lisäksi sovelletaan, mitä tämän lain 8 d—8 g §:ssä säädetään.

8 d §

Välttämättömien toimintojen turvaaminen työtaistelun aikana

Työntekijöiden, virkamiesten ja viranhaltijoiden yhdistyksen on työtaistelua toimeenpannessaan huolehdittava työtaistelun rajauksella tai suojelutyöllä siitä, ettei työtaistelu välittömästi, konkreettisesti ja vakavasti vaaranna:

1) ihmisten hengen tai terveyden turvaamiseksi välttämättömästä tehohoitoa ja hoitoa tehostetun valvonnan yksikössä, päivystyksellistä hoitoa, ensihoitoa, synnytysten hoitoa, sairauksien hoitoa, osastolla olevien potilaiden hoitoa, jatkuvaa hoitoa tai lääkehoitoa tai muuta edellä tarkoitettuun rinnastuvaa hoitoa tai niihin liittyviä tutkimuksia, näytteenottoa, lääkehoitoa taikka sellaisten välttämättömien tukitoimintojen hoitamista, joita ilman edellä tarkoitettua hengen tai terveyden kannalta välttämättömästä hoitoa ei voida toteuttaa potilasturvallisesti;

2) ihmisten hengen tai terveyden turvaamiseksi välttämättömästä kotihoitoa, asumispalveluita, lastensuojeluyksiköiden tai sosiaalipäivystyksen toimintaa taikka muuta edellä tarkoitettuun rinnastuvaa sosiaalihuollon palvelua; (Uusi)

3) ihmisten hengen tai terveyden turvaamiseksi välttämättömiin kiireellisiin hälytystehtäviin, yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseen, potilaskuljetuksiin tai onnettomuuksien torjuntaan liittyvien poliisin, pelastustoimen, meripelastustoimen tai Häätokeskuslaitoksen tehtäviä taikka ihmisten hengen tai terveyden kannalta välttämättömien tehtävien hoitamista suljetuissa laitoksissa; (Uusi)

4) elinkeinotoiminnan jatkamisen edellytysten kannalta olennaisten koneiden, laitteiden tai muun aineellisen omaisuuden välttämättömästä ylläpitämisestä, korjauksesta tai valvontaa niiden vaurioitumisen estämiseksi tai laitoksen turvallisen alas- ja ylösajon varmistamiseksi;

5) ympäristövahinkojen torjumiseksi välttämättömien tehtävien hoitamista teollisuus-, voima-, vesi- tai jätteenkäsittelylaitoksissa, jätevedenpuhdistamoissa, maatalouden tuotantoyksiköissä tai vaarallisten aineiden kuljetuksissa taikka muiden ympäristövahinkojen torjumiseksi välttämättömien tehtävien hoitamista;

6) eläinten hyvinvointia siten, että niille aiheutuisi kipua tai kärsimystä välttämättömän huolenpidon, kunnan järjestämien eläinlääkäripalveluiden, lomituspalveluiden, kuljetusten tai eläinten asianmukaisen lopettamisen estymisen vuoksi;

7) Suomen alueellisen koskemattomuuden turvaamiseksi ja rajaturvallisuuden ylläpitämiseksi ~~tai laitton maahantulon estämiseksi~~ välttämättömien puolustusvoimien, Rajavartiolaitoksen tai poliisin taikka muiden tällaisista tehtävistä vastaavien toimijoiden tehtävien hoitamista;

Valiokunnan mietintö TyVM 4/2025 vp

8) valtion ylimmän päätöksenteon toimivuuden kannalta välttämättömien päätöksenteon valmisteluun, tiedonsaantiin ja turvallisuuteen liittyvien tehtävien hoitamista;

9) ihmisten hengen tai terveyden kannalta välttämättömän energian, lämmön, veden, lääkkeiden ja lääkinnällisten laitteiden, elintarvikkeiden tai polttoaineiden saatavuuden varmistamiseksi tarpeellisten tuotanto-, jakelu- tai kuljetustehtävien taikka liikenteenohjauksen tehtävien hoitamista;

10) poliisin toimintaa erittäin vakavien rikosten selvittämiseksi tai niiden estämiseksi;

11) tuomioistuineläytöksen tai syyttäjälaitoksen kiireellisenä hoidettavaksi säädettyjen tehtävien hoitamista ja niihin liittyvää täytäntöönpanoa;

12) digitaalisen maksuliikenteen toimivuuden tai käteisen rahan saatavuuden turvaamiseksi välttämättömien ylläpito- tai huoltotehtävien tai arvokuljetusten hoitamista;

13) poliisin, puolustusvoimien, Rajavartiolaitoksen, pelastustoimen, meripelastustoimen, Häätakeskuslaitoksen tai muiden yhteiskunnan turvallisuudesta vastaavien viranomaisien toiminnan tai muun 1—12 kohdassa tarkoitetun työn kannalta välttämättömien turvallisuusverkkojen, tutkien ja muiden elektronisten valvontajärjestelmien, tunnistautumispalveluiden tai muiden tietojen ja viestintäteknisten palvelujen taikka tietojärjestelmien toimivuutta.

Edellä 1 momentissa säädetyn velvollisuuden vastaisesti toimeenpantava työtaistelu on kielletty, ellei työnantaja voi välttää 1 momentissa tarkoitettuja seurauksia kohtuudella käytettävissä olevilla keinoilla. Saatuaan tiedon työtaistelusta työnantajan on viipymättä pyrittävä selvittämään työtaistelun rajoihin tai suojelutyöhön liittyvät epäselvyydet työntekijöiden, virkamiesten tai viranhaltijoiden yhdistyksen kanssa.

Jos työnantaja arvioi, ettei 2 momentissa tarkoitettuja keinoja ole käytettävissä, työnantajan sekä työntekijöiden, virkamiesten tai viranhaltijoiden yhdistyksen on pyrittävä neuvottelemaan neuvoteltava siitä, kuinka 1 momentissa tarkoitetut seuraukset vältetään työtaistelun aikana. Neuvotteluiden käynnistämiseksi työnantajan on viipymättä ilmoitettava yhdistykselle välttämättömän toiminnon vaarantumisesta. Työnantajan on annettava neuvotteluissa yhdistykselle riittävät tiedot välttämättömän henkilöstön tarpeesta ja sen perusteista sekä työnantajan käytettävissä olevista keinoista seurausten välttämiseksi.

8 e §

Huolehtimisvelvollisuuden vastaisen työtaistelun väliaikainen kieltäminen

Tuomioistuin voi työtaistelun kohteena olevan työnantajan hakemuksesta sakon uhalla väliaikaisesti kieltää työntekijöiden, virkamiesten tai viranhaltijoiden yhdistystä toimeenpanemasta tai jatkamasta työtaistelua, jos työnantaja pyrkii neuvottelemaan tai neuvoteltuaan ensin työntekijöiden, virkamiesten tai viranhaltijoiden yhdistyksen kanssa työtaistelun rajauksesta tai suojelutyöstä saattaa todennäköiseksi, että:

1) työtaistelusta aiheutuu 8 d §:n 1 momentissa tarkoitettuja seurauksia, joita työnantaja ei voi kohtuudella käytettävissä olevilla keinoilla välttää; ja

2) asian kiireellisyys vaatii väliaikaisen kiellon antamista 1 kohdassa tarkoitettujen seurausten estämiseksi.

Hakemusta ei voida hyväksyä varaamatta vastapuolelle tilaisuutta tulla kuulluksi.

Hakijan pyynnöstä tuomioistuin voi tarvittaessa heti väliaikaista kieltä koskevan hakemuksen vireille tultua vastapuolta kuulematta sakon uhalla lykätä työtaistelua tai keskeyttää sen, kun-

Valiokunnan mietintö TyVM 4/2025 vp

nes väliaikaista kieltoa koskeva asia on ratkaistu. Päätökseen ei saa hakea erikseen muutosta valittamalla.

Väliaikainen kielto saa koskea vain sellaisia työtaistelun piirissä olevia tehtäviä tai toimintoja, joiden hoitamista on asiassa esitetyn selvityksen perusteella pidettävä 8 d §:n 1 momentissa tarkoitettujen seurausten estämiseksi välttämättömänä.

Väliaikainen kielto voidaan määrätä myös ennen 8 f §:ssä tarkoitetun kieltokanteen vireille tuloa.

Väliaikaisen kiellon hakemiseen, määräämiseen ja täytäntöönpanoon sovelletaan, mitä oikeudenkäymiskaaren 7 luvun 4 §:n 1 momentissa, 5 §:n 1 ja 3 momentissa, 6 §:n 1 ja 3 momentissa ja 8—14 §:ssä sekä ulosottokaaren (705/2007) 8 luvun 4, 9 ja 12 §:ssä säädetään turvaamistoimen hakemisesta, määräämisestä ja täytäntöönpanosta.

8 f §

Huolehtimisvelvollisuuden vastaisen työtaistelun kieltäminen

Tuomioistuim voi työtaistelun kohteena olevan työnantajan kanteesta sakon uhalla kieltää työntekijöiden, virkamiesten tai viranhaltijoiden yhdistystä toimeenpanemasta 8 d §:n vastaista työtaistelua tai jatkamista sitä. Asia on käsiteltävä tuomioistuimessa kiireellisenä.

Kielto saa koskea vain sellaisia työtaistelun piirissä olevia tehtäviä tai toimintoja, joiden hoitamista on asiassa esitetyn selvityksen perusteella pidettävä 8 d §:n 1 momentissa tarkoitettujen seurausten estämiseksi välttämättömänä.

8 g §

Työnseisausta koskevasta ilmoituksesta poikkeaminen

Työntekijöiden, virkamiesten tai viranhaltijoiden yhdistyksellä on 7 §:n 1 momentissa ja 8 §:n 2 momentissa säädetystä huolimatta oikeus ilman vastapuolen suostumusta siirtää aiotun työnseisauksen aloittaminen myöhäisempään ajankohtaan, rajoittaa se suppeammaksi kuin työnseisausta koskevassa ilmoituksessa on mainittu tai peruuttaa työnseisaus, jos työnantaja on hakenut 8 e §:ssä tarkoitettua väliaikaista kieltoa tai tuomioistuin on sen määrännyt tai jos työnantaja on nostanut 8 f §:ssä tarkoitetun kanteen työtaistelun kieltämiseksi tai tuomioistuin on mainitun pykälän nojalla kieltänyt työtaistelun toimeenpanon tai jatkamisen.

Työntekijöiden, virkamiesten tai viranhaltijoiden yhdistyksen on siirtäessään tai rajoittaessaan työnseisausta ilmoitettava tästä työnantajalle kolme vuorokautta ennen työnseisauksen aloittamista. Työnseisausta ei saa tällöin kuitenkaan aloittaa ennen 7 §:ssä ja 8 §:n 1 momentissa säädetyn määräajan päättymistä. Virkasuhteissa ei kuitenkaan sovelleta 7 §:n 2 momentissa säädettyä määräaikaa.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Ennen tämän lain voimaantuloa alkaneeseen tai ilmoitettuun työtaisteluun, joka jatkuu tai toimeenpannaan lain tultua voimaan, sovelletaan tämän lain säännöksiä lain voimaantulosta alkaen. Työntekijöiden, virkamiesten tai viranhaltijoiden yhdistyksen on viipymättä lain voimaantultua ryhdyttävä toimiin lain 8 d §:ssä säädetyn huolehtimisvelvollisuuden täyttämiseksi.

2.

Laki

työaikalain 2 ja 19 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan työaikalain (872/2019) 2 §:n 3 momentin 3 kohta ja 19 § seuraavasti:

2 §

Poikkeukset soveltamisalasta

Tätä lakia ei sovelleta työhön, jossa noudatettavasta työajasta säädetään erikseen. Tätä lakia ei sovelleta myöskään työntekijöihin, joille on 34 §:ssä tarkoitettulla valtakunnallisella työehtosopimuksella kokonaisuutena arvioiden turvattu tämän lain lepoaikoja ja enimmäistyöaikaa vastaava suojaja, jos kyse on:

3) Rajavartiolaitoksen henkilöstöstä tai luotsauslaissa (561/2023) tarkoitetuista tehtävistä.

19 §

Hätätyö

Työnantaja saa teettää hätätyötä, jos ennalta arvaamaton tapahtuma on aiheuttanut keskeytyksen säännöllisessä toiminnassa tai vakavasti uhkaa johtaa sellaiseen keskeytykseen tai hengen, terveyden, omaisuuden tai ympäristön vaarantumiseen. Hätätyötä saa lisäksi teettää, jos työriitojen sovittelusta ja eräiden työtaistelutoimenpiteiden edellytyksistä annetun lain (420/1962) 8 d §:n 1 momentin 1—10 tai 13 kohdassa tarkoitettujen toimintojen keskeytymisestä johtuva henkeä, terveyttä, omaisuutta, ympäristöä, eläinten hyvinvointia tai kansallista turvallisuutta koskevan vahinkoseurauksen uhka on siinä määrin välitön, ettei sen aiheutumista voida mainitussa laissa säädetyllä eikä millään muillakaan kohtuullisilla keinoilla välttää.

Hätätyötä saa teettää säännöllisen työajan lisäksi vain siinä määrin kuin se on välttämätöntä ja enintään kahden viikon ajan. Hätätyössä saa poiketa siitä, mitä 8, 17 ja 24—27 §:ssä säädetään. Hätätyön päätyttyä työaika on kuitenkin tasoitettava enintään 18 §:ssä säädettyyn enimmäismäärään ja työntekijälle on annettava korvaava lepoaika 25 §:n 4 momentissa ja 28 §:n 2 momentissa säädetyllä tavalla.

Työnantajan on viivytyksettä tehtävä työsuojeluviranomaiselle kirjallinen ilmoitus hätätyön syystä, laajuudesta ja todennäköisestä kestosta. Työnantajan on varattava hätätyötä tekeviä työntekijöitä edustavalle luottamusmiehelle tai, jos tällaista ei ole valittu, työsuojeluvaltuutetulle tai luottamusvaltuutetulle taikka muulle työntekijöiden edustajalle tilaisuus liittää ilmoitukseen lausuntonsa. Työsuojeluviranomainen voi tutkittuaan asian joko jättää sen saamansa ilmoituksen vaaraan tai ryhtyä toimenpiteisiin hätätyön rajoittamiseksi tai lopettamiseksi.

Valiokunnan mietintö TyVM 4/2025 vp

Tämä laki tulee voimaan _____
päivänä _____ kuuta 20 ____.

Valiokunnan lausumaehdotus

Eduskunta edellyttää, että valtioneuvosto seuraa, turvaako sääntely riittävällä tavalla potilaiden ja asiakkaiden potilas- ja asiakasturvallisuuden työtaistelutilanteissa, mitä mahdollisia vaikutuksia sääntelyllä on työntekijöiden työtaisteluoikeuteen, toteutuvatko säädettyt huolehtimis- ja neuvotteluvälitteet lainsäädännön edellyttämällä tavalla, sekä sitä, miten hätätyötä koskevia säännöksiä on sovellettu työnantajan toimesta.

Helsingissä 9.5.2025

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Saara-Sofia Sirén kok
varapuheenjohtaja Lauri Lyly sd
jäsen Miko Bergbom ps
jäsen Fatim Diarra vihr
jäsen Tuomas Kettunen kesk
jäsen Minja Koskela vas
jäsen Mikko Lundén ps
jäsen Niina Malm sd
jäsen Anders Norrback r
jäsen Martin Paasi kok
jäsen Karoliina Partanen kok
jäsen Jorma Piisinen ps
jäsen Piritta Rantanen sd
jäsen Tere Sammallahti kok
jäsen Timo Suhonen sd
varajäsen Sara Seppänen ps
varajäsen Markku Siponen kesk

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Meri Pensamo

Valiokunnan mietintö TyVM 4/2025 vp
Vastalause 1

Vastalause 1

Perustelut

Yleistä

Suomessa suojelutyön tarjoamisessa ei ole yleisesti ilmennyt merkittäviä ongelmia tai epäselvyyksiä. Suojelutyön antamatta jättäminen ei ole aiheuttanut vakavia vahinkoja, vaan niiden estämiseksi riittävästä suojelutyöstä on pääsääntöisesti saatu sovittua. Vain 2007 ja 2022 sote-alalla on suojelutyön varmistamisessa ollut ongelmia.

Myös sosiaali- ja terveysvaliokunta totesi lakiesityksestä työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle antamassaan lausunnossa (StVL 3/2025 vp): ”Esityksen mukaan suojelutyön tarjoamisessa työtaistelutilanteissa ei ole yleisesti ilmennyt merkittäviä ongelmia tai epäselvyyksiä. Suojelutyön antamatta jättäminen ei ole aiheuttanut vakavia vahinkoja, vaan niiden estämiseksi riittävästä suojelutyöstä on pääsääntöisesti saatu sovittua.”

Vuosina 2007 ja 2022 on henkeä ja terveyttä suojaavan suojelutyön turvaamiseksi ollut pakko säätää tapauskohtaiset erityislait työtaistelun rajojen määrittämiseksi. Tämän kaltaiset yksittäisiin tapauksiin sovellettavat lait eivät ole koskaan hyvä käytäntö, ja eduskuntakin on lain 826/2022 yhteydessä hyväksymällään lausumalla todennut tarpeen ryhtyä toimenpiteisiin asiassa.

Suomessa työmarkkinakeskusjärjestöjen kesken ei ole sovittu suojelutyöstä, toisin kuin esimerkiksi Ruotsissa. Tätä taustaa vasten olisi sinänsä ollut perusteltua, että hallitus olisi eduskunnan vuoden 2022 suojelutyölain yhteydessä hyväksymän lausuman (EV 105/2022 vp) mukaisesti selvittänyt suojelutyön todelliset muutostarpeet ja sen perusteella ryhtynyt toimenpiteisiin selkeyttääkseen tilannetta ja varmistaa suojelutyön toteutumisen kaikissa työtaistelutilanteissa. Nyt esitetty lainsäädäntöpaketti on soveltamisalaltaan huomattavan laaja, monilta osiltaan epäselvä ja kokonaisuutena ylimitoitettu suhteessa niihin tarpeisiin, joita Suomen työmarkkinakäytännössä on esiintynyt. Tällaisena ehdotettu lainsäädäntö rajoittaa perusoikeuksia laajemmin, kuin mihin on tosiasiallinen tarve.

Eduskunnan edellyttämää selvitystä ei ole tehty

Eduskunta hyväksyi yksimielisesti sosiaali- ja terveysvaliokunnan mietinnössään (StVM 14/2022) esittämän lausuman: ”Eduskunta edellyttää, että valtioneuvosto selvittää suojelutyötä koskevat kehittämistarpeet ja valmistelee tarvittaessa lainsäädäntöehdotukset, joilla suojelutyön järjestäminen turvataan ristiriitatilanteissa.” Varsinaista selvitystä ei asiassa ole tehty, vaan hallitus päätti suoraan ryhtyä säätämään asiassa lakia. Hallitus myös oma-aloitteisesti laajensi eduskunnan antamaa toimeksiantoa koskemaan mm. työaikalain hätätyötä koskevaa sääntelyä.

Pohjoismainen malli suojelutyössä on unohdettu

Muissa Pohjoismaissa suojelutyökysymyksistä on sovittu ns. pääsopimuksin. Siellä on ymmärretty, että suojelutyön piiriä on mahdotonta määritellä yleislilla riittävän täsmällisesti koskemaan kaikkia aloja. Suojelutyöstä päätettäessä tarvitaan toimipaikkatason tietoa. Suojelutyön tarpeet ja annettavan suojelutyön määrä vaihtelevat toimialojen ja tehtävien luonteen takia ja riip-

Valiokunnan mietintö TyVM 4/2025 vp
Vastalause 1

puen myös työtaistelun aikana vallitsevista olosuhteista, työtaistelun kestosta ja työtaistelun toteuttamistavasta. Hallitus ei ole tarjonnut työmarkkinajärjestöille aitoa mahdollisuutta järjestää tämä asia neuvottelutoimin.

Hallitus on toistuvasti esittänyt ottavansa työelämän kehittämisessä mallia muista Pohjoismaista. Mallia on kuitenkin otettu korkeintaan silloin, kun kyse on heikennyksistä. Sen sijaan hallitus ei ole kopioinut naapurimaista ainoatakaan työelämän parannusta työntekijän näkökulmasta. Suomessa hallitus asettuu johdonmukaisesti vahvemman puolelle ja suojelee työnantajapuolta purkamalla pala palalta pohjoismaista sopimusjärjestelmää. Samalla hallitus on valmis koettelemaan työntekijöitä suojaavien kansainvälisten sopimusten rajoja toistuvasti.

Huolehtimisvelvollisuus, neuvotteluvelvollisuus ja väliaikainen kieltö

Perustuslakivaliokunta kiinnitti huomiota ehdotetun lainsäädännön riittämättömään tarkkarajaisuuteen lausunnossaan (PeVL 12/2025 vp) työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle. Lisäksi perustuslakivaliokunta korosti vaatimusta välittömästä, konkreettisesta ja vakavasta vaarantumisesta työtaistelua järjestävän tahon huolehtimisvelvollisuutta rajaavana tekijänä: ”Huolehtimisvelvollisuutta 8 d §:n 1 momentissa rajaa kuitenkin osin nykyiseen oikeuskäytäntöön pohjaava vaatimus välittömästä, konkreettisesta ja vakavasta vaarantumisesta. Sanottu edellytys on omiaan parantamaan sääntelyn oikeasuhtaisuutta.”

Perustuslakivaliokunnan valtiosääntöisestä asemasta ja perustuslain 74 §:ssä säädetystä tehtävästä johtuu, että myös perustuslakivaliokunnan muilla valtiosääntöoikeudellisilla huomautuksilla kuin säätämisyjärjestäjähuomioilla on perustuslain tulkintaan liittyvinä kannanottoina vahva painoarvo. Niiden merkitystä korostaa, että perustuslakivaliokunnan lausunnossa esitettyjen perustuslakiin tukeutuvien, muidenkin kuin ponsiosasta ilmenevien säätämisyjärjestykseen vaikuttavien huomioiden sivuuttaminen on voinut johtaa siihen, että säännöstä ei ole voitu perustuslain kannalta ongelmalliseksi jääneeltä osaltaan soveltaa tuomioistuimessa tai viranomaisessa (ks. PeVL 24/2018 vp, s. 5 ja esim. KHO 2017:37).

Hallituksen esityksen 1. lakiehdotuksen 8 f §:ssä ehdotetaan säädettäväksi tuomioistuimen mahdollisuudesta kieltää sakon uhalla 8 d §:n mukaisen työtaistelun toimeenpaneminen tai jatkaminen. Lakiehdotuksen 8 e §:ään on sisällytetty mahdollisuus työnantajan hakemuksesta sakon uhalla myös tätä ennen väliaikaisesti kieltää toimeenpanemasta tai jatkamasta työtaistelua. Väliaikaisen kiellon kynnys olisi matalampi kuin varsinaisen kiellon, mutta se edellyttäisi silti vastapuolen kuulemistä. Tämän lisäksi tuomioistuimella olisi kuitenkin mahdollisuus ilman vastapuolen kuulemistä heti asiaa koskevan hakemuksen vireille tultua sakon uhalla lykätä työtaistelua tai keskeyttää se, kunnes väliaikaista kieltä koskeva asia on ratkaistu. Tälle lykkäämiselle tai keskeyttämiselle ei ole lakiehdotuksessa asetettu selkeitä kriteerejä, vaan lakiehdotuksen mukaan määräys voidaan antaa silloin, kun se on tarpeen. Edes lakiehdotuksen perustelut eivät ole tältä osin juurikaan informatiivisemmat.

Lakiehdotuksessa asetetaan väliaikaisen kiellon määrittämiselle edellytys, että työnantajapuoli on ensin neuvotellut työntekijäpuolen kanssa suojelutyöstä. Työnantajapuolen nopea reagointi työtaisteluilmoituksen saatuaan onkin edellytys prosessin aloittamiselle ja aidoille neuvotteluille, kun työtaistelu uhkaa. Näin vältettäisiin turhat oikeuskäsittelyt. Jos aitoja neuvotteluja ei käydä, se johtaa liian helposti siirtovaatimukseen.

Valiokunnan mietintö TyVM 4/2025 vp
Vastalause 1

Neuvotteluiden käymistä ei kuitenkaan edellytettäisi silloin, kun tuomioistuimelta haetaan työtaistelun välitöntä lykkäystä tai keskeyttämistä ilman vastapuolen kuulemistä. Ottaen huomioon työtaisteluiden 14 vuorokauden varoitusaajan on vaikea nähdä vastapuolta kuulematta tehtävälle sakonuhkaiselle työtaistelun välittömälle lykkäämiselle tai keskeyttämiselle kovinkaan legitimiä käyttöalaa. Vähintään sen käyttö pitäisi lainsäädännössä rajata tiukasti hyvin poikkeuksellisiin olosuhteisiin, ettei menettelystä tule tosiasiaassa lakkojen murtamisen väline.

Luettelo huolehtimisvelvoitteen soveltamisaloista on laaja

Mietinnössä työtaistelua toimeenpanevan huolehtimisvelvollisuuden piiriin kuuluva suojelutyö on määritetty 13-kohtaisella luettelolla. Perustuslakivaliokunta kiinnitti valiokunnan huomiota säättämistavan ongelmallisuuteen: ”Luettelo huolehtimisvelvollisuuden piiriin kuuluvista toiminnoista on laaja, ja siinä kuvataan varsin väljin ilmaisin toimintoja, jotka kuuluvat sen piiriin. Sääntelyn väljyys ja laajuus muodostuu jossakin määrin ongelmalliseksi paitsi oikeasuhtaisuuden myös perusoikeuksien rajoittamisen täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimuksen kannalta.”

Lisäksi perustuslakivaliokunta edellytti lausunnossaan luettelosta, luetelmasta ja jatkoi: ”Perustuslakivaliokunta pitää kuitenkin välttämättömänä, että työelämä- ja tasa-arvovaliokunta täsmentää 1 momentin luetelmakohtia esimerkiksi täydentämällä sääntelyä perusteluissa käytetyillä maininnoilla. Lisäksi työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan on syytä vielä arvioida kutakin luetelmakohtaa ILO-sopimusten soveltamiskäytännön kannalta. Sääntelyn oikeasuhtaisuutta saattaisi parantaa myös nyt esitettyä tarkempi jaottelu yhtäältä olennaisiin palveluihin ja toisaalta vähimmäispalveluihin.”

Tätä perustuslakivaliokunnan edellyttämää arviota ja vertailua 8 d §:n laajasta luettelosta ILO:n soveltamiskäytäntöjen kannalta ei ole työelämä- ja tasa-arvovaliokunnassa tehty.

Työtaistelua toimeenpantaessa on huolehdittava työtaistelun rajauksella tai suojelutyöllä siitä, ettei välittömästi, konkreettisesti ja vakavasti vaaranneta ihmisen henkeä ja terveyttä eikä muun muassa yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja. Näiden kolmen vaatimuksen (välittömästi, konkreettisesti ja vakavasti) on aina toteuduttava, kun suojelutyötä teetetään. Laaja toimialaluettelo tekee lain soveltamisesta vaikeaa, etenkin kun sopimisessa ei ole ollut ongelmia. Luettelon ongelma on, että sinne voi jäädä katvealueita.

Hallituksen esityksen ydin on 1. lakiehdotuksen 8 d §:n luettelo välttämättömistä toiminnoista, joiden turvaamisesta työntekijöiden tai viranhaltijoiden yhdistyksen on huolehdittava työtaistelun aikana. Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan todennut, että hallituksen esityksen luettelo on liian yleisluontoinen täyttääkseen perusoikeusrajoitukselta vaadittavan täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden vaatimuksen. Luetteloa on valiokunnassa täydennetty, mutta tämä ei ole poistanut valittuun sääntelytapaan liittyviä ongelmia. Varsinkin luettelon 1—3 kohdissa täydentäminen on johtanut niin yksityiskohtaiseen sääntelyyn, että riski sääntelyn aukkokohdista on hyvin ilmeinen. Samalla jotkin luettelon kohdat ovat edelleen liian ylimalkaisia ja täsmentymättömiä. Epäselvyys on paitsi lainsäädäntötekniinen ongelma, niin se myös luo riskiä ylimääräisistä oikeudenkäynneistä ja heikosta oikeusvarmuudesta, mikä on omiaan aiheuttamaan epävakautta työmarkkinajärjestelmässä.

Valiokunnan mietintö TyVM 4/2025 vp
Vastalause 1

Luettelon 4 kohdan mukaan työtaistelu ei saa vaarantaa elinkeinotoiminnan jatkamisen edellytysten kannalta olennaisten koneiden, laitteiden tai muun aineellisen omaisuuden välttämätöntä ylläpitoa, korjausta tai valvontaa niiden vaurioitumisen estämiseksi tai laitoksen turvallisen alas- ja ylösajon varmistamiseksi. Valiokunnan asiantuntijakuulemisten perusteella on selvää, että tämä kohta ei rajoita sellaisten työtaisteluiden toimeenpanoa, joista seuraa tuotantotoiminnan keskeytys, eikä työnantaja voi vedota kyseiseen kohtaan pitääkseen tuotantotoimintaansa yllä vaan ainoastaan turvatakseen toiminnan hallitun alasajon. Tämä ei kuitenkaan valiokunnassakaan tehtyjen täsmennysten jälkeen käy itse pykälätekstistä ilmi niin selkeästi, etteikö kohta loisi riskiä asiaa koskevista väärintulkinnosta ja oikeusriidoista.

Luettelon 6 kohdassa säädetään, ettei työtaistelu saa kielletyllä tavalla vaarantaa eläinten hyvinvointia siten, että niille aiheutuisi kipua tai kärsimystä välttämättömän huolenpidon, kunnan järjestämien eläinlääkäripalveluiden, lomituspalveluiden, kuljetusten tai eläinten asianmukaisen lopettamisen estymisen vuoksi. Kohdan täsmentäminen valiokunnassa on jäänyt riittämättömäksi, koska viittauksesta lomituspalveluihin voi edelleen saada käsityksen, että kohta turvaisi myös oikeutta lomituspalvelulain (1231/1996) 4 §:n tarkoittamiin maatalousyrittäjien vuosilomiin, kun perusoikeusrajoitusten välttämättömyysvaatimuksen mukaisesti se voi turvata lähinnä apua lain 5 §:n mukaiseen sijaisapuun eräissä välttämättömissä tilanteissa.

Alun perin soveltamisalaltaan varsin epätäsmällistä 13 kohtaa on valiokunnassa pyritty täydentämään lisäämällä siihen lista viranomaisista, jotka vastaavat yhteiskunnan turvallisuudesta kohdassa tarkoitettulla tavalla. Muutokset eivät kuitenkaan vähennä käytännössä lainkaan kohtaan liittyvää epäselvyyttä, koska kohdan säädetään soveltuvan myös muihin yhteiskunnan turvallisuudesta vastaaviin viranomaisiin ilman tarkentavia lisämääreitä.

Valiokunnan muokkaamaa luetteloa ei ole käytetty lausunnoilla sosiaali- ja terveysvaliokunnassa ja maa- ja metsätalousvaliokunnassa. Muutettuja sisältöjä olisi tullut arvioida terveydenhuollon ja eläinten hoidon sekä lomituksen osalta uudelleen. Ilman erikoisvaliokuntien kantaa muutoksiin työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan käsittely jäi puutteelliseksi.

Oikeuspaikka

Hallitus antaa yleiselle tuomioistuimelle mahdollisuuden puuttua merkittävällä tavalla työtaistelutilanteisiin. Riidat suojelutyökysymyksissä edellyttävät tuomioistuimilta nopeaa toimintaa. Tuomioistuimet ovat jo nyt osin ruuhkautuneet, ja hakemusmäärät voivat kasvaa, kun työmarkkinatilanne on epävakaa. Tuomioistuinvirasto on nostanut esille, että hallituksen esitys edetessään lainsäädännöksi edellyttäisi resursseja, henkilökunnan kouluttamista sekä tietojärjestelmien ja tilastointimuutoksia, joka lisää kustannuksia.

Emme pidä ratkaisua yleisistä tuomioistuimista oikeana. Käräjäoikeuksissa ei ole mahdollisuuksia ja resursseja asian vaatimaan erikoistumiseen. Paras ratkaisu olisi, että laki velvoittaisi asettamaan ulkopuolisen sovitteluelimen tai sovitteluhenkilön ratkomaan tilanteita, mikäli osapuolet eivät pääse yksimielisyyteen suojelutyöstä.

Mikäli neuvotteluissa ja sovitteluissa ei päästäisi ratkaisuun, olisi oikea paikka riitojen käsitteilyyn työtuomioistuin, jolla on kollektiivisopimisesta ja työmarkkinaosapuolista hyvä tuntemus. Se on erikoistuomioistuin, jolla on osaaminen ja kyky ratkoa työmarkkinaerimielisyyksiä. Työtuomioistuimeen olisi mahdollista synnyttää suojelutyökysymysten tietovaranto.

Valiokunnan mietintö TyVM 4/2025 vp
Vastalause 1

Hätätyö ja sanktiot

Lakiesityksessä ehdotetaan myös työaikalain hätätyötä koskevaa sääntelyä muutettavaksi niin, että ehdotetun työriitalain 8 d §:n mukaiset tilanteet kirjattaisiin erikseen hätätyön teettämisen perusteeksi.

Sosiaali- ja terveysvaliokunta lausui (StVL 3/2025 vp): ”Valiokunta kiinnittää työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan huomiota myös työsuojeluviranomaisen toimivaltuuksiin hätätyön rajoittamisessa ja lopettamisessa sekä hätätyön perusteettoman teettämisen sanktioitiin. Lainvastainen hätätyön teettäminen on työaikalain 44 §:ssä säädettyinä työaika rikkomuksena rangaistava teko. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan työsuojeluviranomainen ei kuitenkaan ole ilmoittanut poliisille esitutkintaa varten työtaisteluhätätöitä, koska oikeustila on ollut epäselvä ja toisaalta tilanteeseen on liittynyt usein epäselvyyttä työnantajan toisintoimimismahdollisuuksista. Työsuojeluviranomaisen antaman selvityksen mukaan rangaistusuhka ei asiassa ole ollut riittävä, eikä sen arvioida jatkossakaan olevan merkittävä ottaen huomioon työaika rikkomuksen rangaistuskäytäntö suhteessa siihen, kuinka perustavanlaatuisesta oikeudesta työtaistelussa on kysymys, ja toisaalta, kuinka merkittävät työnantajan intressit saattavat olla. Valiokunta pitää välttämättömänä, että työelämä- ja tasa-arvovaliokunta arvioi työsuojeluviranomaisen toimivaltuuksien ja hätätyön perusteettoman teettämisen sanktiointia koskevien säännösten täsmennystarpeet.”

Myös perustuslakivaliokunta lausunnossaan (PeVL 12/2025 vp) kehotti työelämä- ja tasa-arvovaliokuntaa harkintaan esityksen laajennuksen osalta: ”Sääntelyn täsmällisyys on merkityksellistä myös siltä kannalta, että hätätyötä koskevien velvoitteiden rikkomiseen kohdistuu työaikalain 44 §:ssä säädetty työnantajaan tai tämän edustajaan kohdistuva rangaistusvastuu. Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan tulisi perustuslakivaliokunnan mielestä vielä harkita, onko hätätyön teettämisestä perusteltua säätää nyt käsillä olevassa suojelutyötä koskevassa sääntely-yhteydessä.”

Katsomme, että hätätyötä koskevaa sääntelyä ei olisi pitänyt muuttaa tämän lainsäädännön yhteydessä. Tämän myös perustuslakivaliokunta kyseenalaisti lausunnossaan. Hätätyösääntelyn laajentaminen työtaistelutilanteisiin voi johtaa käytännössä siihen, että suojelutyöhön liittyviä neuvotteluvetoja pyritään kiertämään käyttämällä hätätyötä. Hallituksen esitystä valmistelleen työryhmän mietinnössä ei ollut ehdotettu hätätyötä koskevan säännöksen muuttamista. Työryhmä katsoi, että hätätyö on aina mahdollista ennalta arvaamattomassa tilanteessa.

Lausuntopalautteessa ja asiantuntijakuulemisissa hätätyötä koskevaa sääntelyä on kritisoitu voimakkaasti ja arvioitu, että säännösehdoitus on kansainvälisten sopimusten vastainen. Se johtaisi tilanteeseen, jossa työnantajat voivat yksipuolisesti määritellä työtaistelun rajat. Asiantuntijakuulemisten mukaan hätätyötä on usein käytetty perusteettomasti. Esimerkiksi vuonna 2022 hoitoalan työtaistelun aikana näkyi työnantajan houkutus teettää runsaasti hätätyötä perusteettomasti rikkoen johdonmukaisesti työntekijäjärjestön työtaistelutoimenpiteitä.

Aluehallintoviraston sosiaali- ja terveysvaliokunnalle antaman selvityksen perusteella lähes kaikki hätätyön käyttämiset työtaistelutilanteissa on todettu perusteettomiksi ja uhkana on, että väärinkäytökset lisääntyvät tämän lainsäädännön myötä.

Lisäksi emeritusprofessori Bruun lausui:

”Esityksen mukaan hätätyön teettäminen olisi työtaistelutilanteessa viimesijainen keino tilanteessa, jossa työnantaja ei voi estää merkittävien vahinkoseurausten syntymistä laissa säädetyillä tai

Valiokunnan mietintö TyVM 4/2025 vp
Vastalause 1

muillakaan keinoilla. Mikään esitettyssä lainsäädännössä ei estä työnantajaa suojelutyön sijaan teettämään hätätyötä ensisijaisena vaihtoehtona. Lisäksi perustelujen mukaista pakkotilaa ei edellytetä lain sanamuodon perusteella (s 75). Työnantajan vahva asema hätätyön teettäjänä työaikalain mukaan perustuu siihen, että hätätyön edellytykset ovat tiukat ja hätätyötä yleensä teetetään väliaikaisen vaaratilanteen pelastamiseksi.

Työtaistelutilanteessa työnantaja on työriidan osapuoli. Perusongelma tässä on, että hallituksen esityksessä siirretään toiselle työriidan osapuolelle eli työnantajalle mahdollisuus yksipuolisesti määrittellä, mikä on tapauksittain tarvittava hätätyö, ja määrätä työtaisteluun osallistuvat työntekijät työhön. Päätöstä tällaisen lainsäädäntörajoituksen hyödyntämisestä ei voida antaa riidan osapuolelle, vaan muun tahon — esim. puolueettoman elimen, jossa osapuolet ovat edustettuina, tai viranomaisen — pitää tehdä ratkaisu. Nyt hallituksen esityksessä esitelty viranomaisvalvonta (ilmoitusvelvollisuus työsuojeluviranomaisille) ei riitä. Kyse on yksittäisen työtaisteluun osallistuvan työntekijän määräämisestä työhön työnantajan yksipuolisella päätöksellä, jossa lainsäädännön rajoituksia voidaan tulkita hyvinkin väljästi. Tällainen työtaisteluoikeuden rajoitus ei täytä Suomea sitovia kansainvälisiä velvoitteita.”

Palkansaajajärjestöjen lausuntojen mukaan lailla kavennetaan järjestymisvapautta ja lakko-oikeutta sekä siirretään lakkorajoja. Työtaistelun rajojen alistaminen työnantajan päätökselle ei ole yhteensopivaa ammatillisen järjestäytymisvapauden peruseriaatteiden kanssa. Asian kannalta ei ole merkitystä sillä, onko kysymys teknisesti suojelutyöstä, huolehtimisvelvollisuudesta vai esimerkiksi 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 peruseriaatteita.

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnassa ei ole tehty StV:n lausunnossa edellytettyä arviointia eikä sanktioiden täsmennyksiä eikä PeV:n lausunnossa edellytettyä harkintaa hätätyöstä säätämisestä tässä yhteydessä. Allekirjoittaneet katsovat, että hätätyöstä ei olisi pitänyt säätää tämän lainsäädännön yhteydessä. Hätätyösäännökset sotkevat suojelutyöprosessia ja suojelutyön soveltamista.

Suojelutyö- ja hätätyökorvaukset puuttuvat esityksestä

Iso puute ja epäkohta hallituksen esityksessä on, että siitä puuttuu vähimmäiskorvaustaso suojelutyöstä ja hätätyöstä. Määrittelemällä riittävä korvaustaso varmistettaisiin, ettei suojelutyötä ja hätätyötä käytetä muulloin kuin on pakottavasti tarpeen. Korvauksen tulisi olla vähintään kaksinkertainen palkka, ellei työehtosopimuksessa ole sovittu korkeammasta korvauksesta.

Kun henkilö joutuu suojelu- tai hätätyöhön, hänelle voi syntyä taloudellista vahinkoa esimerkiksi lomamatkan peruuntumisesta ja lastenhoidon uudelleen järjestämisestä. Näistä ei lakiesityksessä ole säädetty.

Tasa-arvo

Tähän mennessä suojelutyöstä on erikseen säädetty väliaikaisilla erityislaeilla ainoastaan sosiaali- ja terveysalalla. Myös nyt ehdotettavan lainsäädännön voidaan odottaa vaikuttavan korostetusti tällä sektorilla. Sote-sektorin naisvaltaisuus huomioiden olisi esityksen tosiasiallisiin tasa-arvovaikutuksiin tullut kiinnittää huomiota, minkä myös tasa-arvovaltuutettu on todennut. Halli-

Valiokunnan mietintö TyVM 4/2025 vp
Vastalause 1

tuksen monet työelämään, sosiaaliturvaan ja sosiaali- ja terveystalouteen tekemät heikennykset ovat vaikuttaneet toistuvasti julkisen sektorin työntekijöihin. Toimenpiteiden vaikutukset näkyvät erityisesti naisvaltaisella ja matalapalkkaisella sote-alalla. Hallitus puhuu paljon sote-alan veto- ja pitovoiman tärkeydestä, jotta voimme vastata tulevaisuuden kasvavaan hoivan ja hoidon tarpeeseen. Kuitenkin hallituksen toimet heikentävät työntekijöiden asemaa, sote-alan houkuttavuutta ja työvoiman saatavuutta. Tällä tulee olemaan vaikutusta myös sosiaali- ja terveystaloutien saatavuuteen ja laatuun.

Pariteetti

Lakiesityksessä ehdotettu sääntely huolehtimisvelvollisuudesta ja siihen liittyvistä sanktioista koskee vain työntekijäpuolta. Laki ei rajoita työnantajapuolen työtaistelutoimenpiteitä.

Valtiosääntöoikeuden asiantuntija, emeritusprofessori Niklas Bruun toteaa lausunnossa työ- ja tasa-arvovaliokunnalle:

”Työnantajapuolen työtaistelutoimenpiteiden rajaaminen hallituksen esityksen soveltamisalan ulkopuolelle on ongelmallinen sekä Suomen perustuslain että Suomea sitovien kansainvälisten sopimusten valossa.

Perustuslain 13.2 §:ssä turvattu yhdistymisvapaus koskee tasapuolisesti työnantajia ja työntekijöitä. Ei ole olemassa mitään perusteita väittää, että mainittu säännös turvaisi vain lakko-oikeuden mutta ei työsulkuoikeutta. Päinvastoin Suomea sitovat kansainväliset sopimukset turvaavat yhtäläisesti työntekijä- ja työnantajapuolen työtaisteluoikeuden. Mainittakoon tässä erityisesti nimenomaisesti työtaisteluoikeutta suojaava Euroopan neuvoston uudistettu sosiaalinen peruskirja, jonka art. 6.4 turvaa työntekijöiden ja työnantajien oikeuden ryhtyä eturistiriitatilanteissa yhteistoimiin, kuten lakkoon, edellyttäen kuitenkin, ettei voimassa olevista työ- ja virkaehtosopimusten velvoitteista muuta seuraa. Vastaavasti Euroopan unionin perusoikeuksien peruskirjan art. 28 kirjaa selvästi, että ”työntekijöillä ja työnantajilla tai näiden järjestöillä on unionin oikeuden sekä kansallisten lainsäädäntöjen ja käytäntöjen mukaisesti oikeus asianmukaisilla tasoilla neuvotella ja tehdä työ- ja virkaehtosopimuksia sekä oikeus ryhtyä eturistiriitatilanteissa etujensa puolustamiseksi työtaistelutoimiin, lakko mukaan lukien”.

Myös muissa Pohjoismaissa lähdetään yhteisestä käsittelystä, Ruotsin perustuslaissa turvataan sekä työnantajien että ammattiyhdistysten työtaisteluoikeus. Kun lähdetään rajoittamaan perusoikeuksia, se on tehtävä tasapuolisesti ja suhteellisuutta noudattaen. Tässä tapauksessa näin ei ole.

Mikäli työnantajapuolen työtaistelutilanteisiin ei liittyisi minkäänlaisia ongelmia, asia voisi olla toisin. Työnantajien työsulku voi aiheuttaa samanlaisia ongelmia kuin työntekijäpuolen työtaistelut. Työsulku on työnantajapuolen painostuskeino, jolla estetään tietyn alan yrityksen työntekijät pääsemästä työhön ja keskeytetään heidän palkanmaksunsa.”

Suomen lainsäädännössä on tähän asti yleensä aina työlainsäädännössä pyritty kohtelemaan työmarkkinaosapuolia tasapuolisesti. Käsite ”työtaistelu” kattaa johdonmukaisesti kummankin työmarkkinaosapuolen painostustoimia. Tämä koskee niin työehtosopimuslakia, virkaehtosopimuslakia kuin myös työriitojen sovittelua koskevaa lainsäädäntöä. Tämä on ollut keskeinen osa työ-

Valiokunnan mietintö TyVM 4/2025 vp
Vastalause 1

oikeuden ns. pariteettiperiaatetta, jonka mukaan valtion on käsiteltävä työmarkkinaosapuolia tasapuolisesti ja pyrittävä olemaan puolueeton osapuolten kollektiivisissa eturistiriidoissa. Myös eduskunnan antamassa vuoden 2022 toimeksiannossa puhutaan siitä, että suojelutyön järjestäminen turvataan ”ristiriitatilanteissa”.

Työoikeuden emeritusprofessori Seppo Koskinen lausui valiokunnalle:

”Hallituksen esityksessä perustellaan työnantajien työtaistelutoimenpiteiden rajaamista lain ulkopuolelle muun muassa sillä, että työnantajien ryhtymistä välttämättömiä toimintoja uhkaavaan työsulkuun voidaan pitää varsin epätodennäköisenä ja että työsulut ovat ylipäättään harvinaisia.

Nämä väitteet eivät täysin pidä paikkansa. Työsulkuja on Suomessa käytetty varsin yleisesti esimerkiksi rakennusalalla, ja 2000-luvulla Suomen työmarkkinoilla on ollut useita merkittäviä työsulkuja, esimerkiksi metsäteollisuudessa 2005, elintarviketeollisuudessa 2010, matkailu- ja ravintola-alalla 2017 ja teknologiateollisuudessa 2024.

Lisäksi vielä merkittävämpää on se, että suojelutyönäkökulmaa ei esityksessä lainkaan liitetä työnantajan suorittamiin lomauttamisiin taikka irtisanomisiin. Tämä kysymys on tällä hetkellä erityisen ajankohtainen, esimerkiksi hyvinvointialueilla näiden vähentäessä henkilökuntaansa säästösyistä. Säästösyiset toimenpiteet saattavat aikaansaada sen, että toiminnalliset tarpeet edelleen säilyvät. Tällainen tilanne voi syntyä useinkin, ainakin pelastustoimen yhteydessä. Jos suojelutyötarve ilmenee lomauttamisen yhteydessä, meillä on säätämättä se, miten määräytyy lomautetun työsuojausvelvoite. Kun mitään töihin takaisin kutsumisoikeutta ei tällaisen tilanteen osalta ole säädetty, suojelutyövelvoite ei silloin koske lomautettuja.

Hallituksen esitys jättää täysin avoimeksi, millä tavoin toimitaan, kun työnantajayhdistyksen työsulun käytöstä joko itsenäisenä tai lakon vastatoimena syntyy tarve turvata yleisen edun kannalta välttämättömiä toimintoja.”

Lisäksi edellä mainitut perustelut huomioiden on hyvin yllättävää, että hallitus ei ole noudattanut oikeuskanslerin jo lausuntovaiheessa (30.12.2024, OKV/2897/21/2024) antamaa ohjetta sisällyttää sääntelyyn myös työnantajapuolen työtaistelutoimet.

Hallituksen esitys on pariteetiltaan epätasapainoinen eikä ota huomioon samassa suhteessa työnantajien työtaistelutoimia, eikä tätä ole korjattu valiokunnan mietinnössä.

Toisin sopiminen

Emeritusprofessori Bruun lausui valiokunnalle:

”Suomessa monella alalla työtaistelutoimien rajaaminen ei ole ollut ongelma. Muissa maissa järjestöt ovat sopineet asiasta ns. pääsopimuksin (Ruotsi ja Tanska). Tätä taustaa vasten on valitettavaa, että hallitus ei tarjonnut järjestöille todellista tilaisuutta järjestää tämä asia neuvottelutoimin.

Valiokunnan mietintö TyVM 4/2025 vp
Vastalause 1

On kuitenkin kysyttävä, rajoittaako ja millä tavoin esitetty laki työmarkkinaosapuolten toimivaltaa sopia alakohtaisesti suojelutyöstä ja siihen liittyvistä menettelytavoista. Hallituksen esitys on lähtökohtaisesti pakottava, mutta eduskunnassa olisi hyvä täsmentää, mikä on työmarkkinaosapuolten toimivalta tai säännöstämiskompetenssi täsmentää alakohtaisesti suojelutyön rajoja ja sopia tähän liittyvistä menettelytavoista.”

Osapuolet ovat tähän mennessä päässeet hyvin ratkaisuihin suojelutyöstä, joten on ihmeellistä, että tämä mahdollisuus jätetään käyttämättä. Tämä työehto-osapuolten toisinsopimisen mahdollisuus jää nyt säädettävästä lakipaketista puuttumaan, mikä jättää alojen tuntevien osaamisen ja tuntemisen hyödyntämättä. Ne voisivat sopia aloille paremmin sopivan suojelutyösäännösten kuin jäykkä laki, joka yrittää kattaa kaikkien alojen kaikki tilanteet.

Siirtymäsäännös

Valiokunnassa esitykseen on lisätty siirtymäsäännös, joka tekee lainsäädännöstä vaikutuksiltaan takautuvan.

Muutos perustui työministeri Arto Satosen allekirjoittamaan asiakirjaan ”Täydennys työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle 23.4.2025 toimitettuun vastineeseen: siirtymäsäännös”, jolla hallituksen esitykseen lisätään uusi, takautuva siirtymäsäännös 1. lakiehdotukseen. Takautuvuus koskisi ennen tämän lain voimaantuloa alkanutta ja ilmoitettua työtaistelua, joka jatkuu tai toimeenpannaan lain tultua voimaan.

Takautuvaa lainsäädäntöä tulisi tehdä vain hyvin painavista syistä. Täydennys ei ole tarpeen, eikä ministerin puuttuminen valiokunnan työhön ohi ministeriön virkavalmistelun ole hyvää lainsäädäntövalmistelua. Satosen esityksen tarkoitus on sotkeentua käynnissä olevaan työmarkkinakierrokseen ja muuttaa neuvotteluasetelmia. Katsomme, että siirtymäsäännös on tarpeeton.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että 1. ja 2. lakiehdotus hylätään ja

että hyväksytään neljä lausumaa. (Vastalauseen lausumaehdotukset)

Vastalauseen lausumaehdotukset

1. Eduskunta edellyttää, että valtioneuvosto ryhtyy toimenpiteisiin oikeuspaikkaongelman ratkaisemiseksi siten, että tästä lainsäädännöstä seuraavat mahdolliset oikeustoimet siirrettäisiin yleisistä tuomioistuimista työtuomioistuimeen.

2. Eduskunta edellyttää, että valtioneuvosto ryhtyy toimenpiteisiin uuden suojelutyösovittelija-elimien perustamiseksi, joko sovittelutoimen yhteyteen tai työmarkkinaosapuolten yhdessä sopimalla tavalla.

Valiokunnan mietintö TyVM 4/2025 vp
Vastalause 1

3. Eduskunta edellyttää, että valtioneuvosto ryhtyy toimiin pariteettiperiaatteen toimeenpanemiseksi niin, että lainsäädäntö koskisi työntekijöiden lisäksi työnantajia ja työnantajien yhdistyksiä.

4. Eduskunta edellyttää, että valtioneuvosto ryhtyy toimenpiteisiin vähimmäiskorvaustason määrittämiseksi suojelutyöstä ja hätätyöstä.

Helsingissä 9.5.2025

Lauri Lyly sd
Niina Malm sd
Piritta Rantanen sd
Timo Suhonen sd
Minja Koskela vas
Fatim Diarra vihr

Valiokunnan mietintö TyVM 4/2025 vp
Vastalause 2

Vastalause 2

Perustelut

Hallituksen esityksessä ehdotetaan muutettavaksi työriitojen sovittelusta ja eräiden työtaistelutoimenpiteiden edellytyksistä annettua lakia ja työaikalakia. Työriitojen sovittelusta ja eräiden työtaistelutoimenpiteiden edellytyksistä annetussa laissa säädettäisiin työntekijöiden, virkamiesten ja viranhaltijoiden yhdistyksen velvollisuudesta huolehtia työtaistelua toimeenpannessaan työtaistelun rajauksella tai suojelutyöllä eräistä välttämättömistä toiminnoista.

Työtaistelu ei saisi välittömästi, konkreettisesti ja vakavasti vaarantaa sääntelyllä suojattavien tehtävien hoitamista. Huolehtimisvelvollisuuden vastaisesti toimeenpantava työtaistelutoimenpide olisi kielletty, ellei työnantaja voisi välttää välttämättömien toimintojen vaarantumista kohtuudella käytettävissään olevilla keinoilla. Ehdotettavalla sääntelyllä turvataisiin eräät perusoikeuksien tai yleisen edun kannalta välttämättömät toiminnot työtaisteluiden aikana.

Eduskunnan vastauksessa (EV 105/2022 vp) on hyväksytty seuraava lausuma: *”Eduskunta edellyttää, että valtioneuvosto selvittää suojelutyötä koskevat kehittämistarpeet ja valmistelee tarvittaessa lainsäädäntöehdotukset, joilla suojelutyön järjestäminen turvataan ristiriitatilanteissa.”*

Hallituksen vuosikertomuksessa 2022 todetaan: *”Työ- ja elinkeinoministeriö tulee käynnistämään selvityksen, jolla selvitetään tarve lainsäädännöllä turvata sellaisen suojelutyön toteutuminen työtaisteluiden aikana, joka on välttämätöntä ihmisten hengen ja terveyden suojelemiseksi taikka omaisuuden tai ympäristön vakavan vaarantumisen estämiseksi. Selvityksessä tullaan ottamaan huomioon työntekijöiden työtaisteluoikeuden käyttöä tasapainoisella tavalla turvaavat seikat.”*

Hallituksen vuosikertomuksessa 2023 todetaan: *”Työ- ja elinkeinoministeriö tulee vuoden 2024 aikana käynnistämään lainsäädäntöhankkeen, jonka tarkoituksena on turvata sellaisen suojelutyön toteutuminen työtaisteluiden aikana, joka on välttämätöntä ihmisten hengen ja terveyden suojelemiseksi taikka omaisuuden tai ympäristön vakavan vaarantumisen estämiseksi. Hankkeessa tullaan tasapainoisella tavalla huomioimaan työntekijöiden työtaisteluoikeuden käyttöön liittyvät tarpeet.”*

Tätä eduskunnan edellyttämää selvitystä ei ole tehty, vaan on suoraan käynnistetty lainsäädäntöhanke. Tätä ei voi pitää asiallisena tapana toimia.

2. lakiehdotus koskien työaikalain hätätyön 19 §:n muuttamista on sen sijaan jo valmistelun osalta lähtenyt väärille jengoille.

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi työaikalain hätätyötä koskevaa 19 §:ää niin, että hätätyötä saisi teettää myös, jos työriitalain 8 d §:n 1 momentin 1—8 tai 11 kohdassa tarkoitettujen toimintojen keskeytymisestä johtuvan henkeä, terveyttä, omaisuutta, ympäristöä, eläinten hyvinvointia tai kansallista turvallisuutta koskevan vahinkoseurauksen uhka on siinä määrin välitön, ettei sen aiheutumista voida mainitussa laissa säädetyillä eikä millään muillakaan kohtuullisilla keinoilla välttää. Muutoksen tavoitteena on hallituksen esityksen mukaan täsmentää työaikalain mukaisen hätätyön ja uuden lainsäädännön keskinäistä suhdetta ja selkeyttää epäselvää oikeustilaa.

Valiokunnan mietintö TyVM 4/2025 vp
Vastalause 2

Keskustan työelämä- ja tasa-arvovaliokuntaryhmä pitää hätätyötä koskevaa muutosta ongelmallisena. Sääntelyehdotus on lainvalmistelun loppuvaiheessa tuotu mukaan esitykseen, eikä hätätyötä koskeva lakiesitys ole ollut lausuntokierroksella.

Epäselväksi on jäänyt myös se, onko hätätyötä koskeva lakiesitys ollut mukana lainsäädännön arviointineuvostolle toimitetussa aineistossa, jonka perusteella arviointineuvosto on tehnyt lausuntonsa.

Pidämme hallituksen esityksen valmistelutapaa huolestuttavana. Lainsäädäntötyön tulisi olla johdonmukaista ja laadukasta. Hätätyöhön liittyviä muutoksia ei voi pitää vain teknisinä. Siksi hätätyötä koskevasta lainsäädännöstä olisi tullut järjestää lausuntokierros ja suorittaa asianosaisten kuulemiset riittävän tiedon saamiseksi.

Hätätyön teettämisoikeuden laajentaminen ei ole tarpeen

Pidämme hallituksen esitystä osin perusteltuna, mutta hätätyön osalta laki ei ole tasapainossa, eivätkä sitä koskevat säännösehdotukset ole riittävän tarkkarajaisia. Hallituksen esityksestä ei käy ilmi, millä perusteella tietyt toiminnot katsotaan välttämättömiksi ja siten hätätyöllä turvattaviksi. Työtaisteluoikeutta pyritään rajoittamaan hätätyön käyttöoikeutta laajentamalla enemmän kuin on välttämätöntä. Ehdotettujen säädösmuutosten jälkeen työtaistelutilanteissa ei edellytetäisi enää ennalta arvaamatonta tekijää. Tätä muutosta ei perustella myöskään riittävästi. Sitova neuvotteluvuollosuus suojelutyössä työnantajan ja työntekijöiden välillä tulisi olla kirjattuna lakiin edellytyksenä hätätyön teettämiselle.

Hätätyön teettämisoikeuden laajentamien työtaistelutilanteissa voi johtaa pahimmillaan perusteettomaan hätätyön käyttöön työtaisteluiden aikana. Keskusta näkee tärkeänä, että välttämättömät palvelut turvataan myös työriitatilanteissa eikä potilasturvallisuus saa kärsiä. On selvää, että myös naisvaltaisen sosiaali- ja terveysalan työntekijöillä on oikeus osoittaa tavoitteensa paremmista työoloista ja käyttää niiden saavuttamiseksi myös työtaisteluoikeutta.

Hallitus toteaa itsekin lakiehdotuksen ihmis- ja perusoikeuksia koskevassa arvioinnissa, että työtaisteluoikeuden rajoittaminen lähtökohtaisesti vahvistaa työnantajapuolen neuvotteluasemaa ja voi johtaa työehtojen heikentymiseen.

Keskustan työelämä- ja tasa-arvovaliokuntaryhmä muistuttaa, että työlainsäädännön uudistaminen varmistetaan toimivalla kolmikantaisella valmistelulla, joka on tavoitteellista ja ratkaisukeskeistä ja joka huomioi niin isot kuin pienetkin työpaikat. Suomen menestymisen yksi edellytys on yhteiskunnallinen eheys. Tätä eheyttä ei pidä rikkoa kärjistämällä vastakkainasettelua.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että 2. lakiehdotus hylätään.

Helsingissä 9.5.2025

Tuomas Kettunen kesk
Markku Siponen kesk