

Jaana Paanetoja
Oikeustieteen tohtori
Työ- ja sosiaalioikeuden dosentti, Lapin yliopisto
Työoikeuden dosentti, Helsingin ja Itä-Suomen yliopistot

26.3.2020

Lausunto Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle valtioneuvoston
asetuksesta valmiuslain 95 §:n 2 momentissa säädetyn toimivaltuuden käyttöönotosta
ja 96–103 §:n soveltamisesta (M 7/2020 vp)

Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunta on pyytänyt minulta lausuntoa otsikossa mainitusta
asiasta. Esitän kunnioittavasti lausuntonani seuraavan.

Asetuksessa säädetään valmiuslain (1552/2011) 3 §:n 5 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa
käyttöön otettavasta työvelvollisuutta koskevasta toimivaltuudesta. Asetuksen 2 §:n mukaan
valmiuslain 95 §:n 2 momentissa tarkoitettua terveydenhuollon henkilökunnan velvollisuutta tehdä
työtä voidaan soveltaa koko valtakunnan alueella. Jos työvelvollisuutta sovelletaan, sovelletaan
myös valmiuslain 96–103 §:ssä säädettyä.

Asiaa koskevan valtioneuvoston kanslian muistion mukaan käyttöönottoasetuksella voimaan
saatettuja valmiuslain toimivaltuuksia voidaan käyttää vain sellaisin tavoin, jotka ovat
välttämättömiä lain tarkoituksen saavuttamiseksi ja oikeassa suhteessa toimivaltuuden käyttämisellä
tavoiteltavaan päämäärään nähden. Poikkeavilla toimenpiteillä pyritään hidastamaan
koronaviruksen aiheuttaman taudin etenemistä Suomessa, jotta pienempi osa suomalaisista
sairastuisi yhtäaikaaisesti sairaalahoitoa vaativalla tavalla. Työvelvollisuutta koskevien valtuuksien
tarkoitus on viime kädessä mahdollistaa terveydenhuollon yksiköille niiden tarvitseman resurssin
käyttöönottoa, mikäli muut keinot tähän eivät riitä.

Työvelvollisuuden toteuttamisen tarkoitus ja tavoite ovat ymmärrettäviä. Ja kuten asiaan liittyvässä valtioneuvoston kanslian muistiossa todetaan, ei työvelvollisuus näytä olevan tällaisessa force majeure -tilanteessa ristiriidassa Suomea sitovien kansainvälisten velvoitteiden kanssa.

Se, ovatko käsillä olosuhteet, joissa asetus on saatettava voimaan, jää eduskunnan harkintaan, eikä minulla ole lausuttavaa tästä viime kädessä poliittisesta ratkaisusta.

Kun kysymys on jo hyväksytyn valmiuslain eräiden säännösten käyttöönottoa koskevasta asetuksesta, ei tässä vaiheessa ole mahdollista puuttua mainittujen valmiuslain säännösten sisältöön. On kuitenkin syytä huomauttaa, että varsinkin työvelvollisuussuhteen ehtoja koskevaan säännökseen (101 §) liittyy työ- ja virkamiesoikeuden näkökulmasta eräitä epäkohtia. Selvitän niitä lyhyesti seuraavassa.

Valmiuslain 101 §:n 1 momentin mukaan työvelvollisuussuhteessa sovellettavat ehdot määräytyvät työnantajaa työehtosopimuslain (436/1946) tai työsopimuslain (55/2001) 2 luvun 7 §:n nojalla sitovan työehtosopimuksen tai työnantajaa valtion virkaehtosopimuslain (664/1970) tai kunnallisen virkaehtosopimuslain (669/1970) nojalla sitovan virkaehtosopimuksen mukaan. Jollei tällaista työ- tai virkaehtosopimusta ole, työvelvolliselle on maksettava palkka, joka kohtuudella vastaa hänen suoritettavakseen määrättyjä tehtäviä.

Jos siis työhön ei tule sovellettavaksi kollektiivisopimus, on laissa säädetty vain työvelvollisen palkan suuruudesta. Kaikista muista työtä koskevista ehdoista taas on jäänyt säätämättä, mitä voidaan pitää epäkohtana. Edelleen on huomattava, että myös palkan suuruus – silloin kun se ei määräydy kollektiivisopimuksen perusteella – on määritelty epätasaisesti ("kohtuudella vastaa suoritettavaksi määrättyjä tehtäviä"). Tässä yhteydessä näyttää poiketun ainakin työsopimuslain 2 luvun 10 §:n sanamuodosta ("tavanomainen ja kohtuullinen palkka"). Valmiuslaissa käytetty ilmaisu myös jättää palkan suuruuden käytännössä avoimeksi.

Valmiuslain 101 §:n 4 momentin mukaan "(t)yövelvollisella on oikeus työvelvollisuuden päätyttyä palata ensisijaisesti aikaisempaan työhönsä, jossa hän oli ennen työvelvollisuuden alkamista. Jos tämä ei ole mahdollista, työvelvolliselle on tarjottava aikaisempaa työtä vastaavaa työsopimuksen tai palvelussuhteen mukaista työtä ja, jos tämäkään ei ole mahdollista, muuta sopimuksen mukaista työtä." Säännöksen tarkoituksena on turvata paluu työvelvollisuusjakson jälkeen siihen työ- tai virkasuhteeseen, jossa työvelvollinen työskenteli ennen työvelvollisuussuhdetta. Säännös on kuitenkin muotoilultaan sekava, ja siinä annetaan ymmärtää, että myös virkasuhteessa työtehtävistä olisi voitu sopia ("sopimuksen mukainen työ"). Säännös ei riittävällä tavalla turvaa entisen työn jatkamista entisin ehdoin työvelvollisuusjakson päätyttyä, vaan mahdollistaa sen, että työtehtäviä muutetaan ennen paluuta. Työtehtävien muuttuminen voi vaikuttaa myös työ- tai virkasuhteen ehtoihin. Kun työvelvollisuussuhde perustuu viranomaisen määräykseen, olisi tärkeää, että se ei heikennä määräyksen saaneen voimassa olevan työ- tai virkasuhteen ehtoja.

Valmiuslain säännöksissä olisi tullut kiinnittää huomiota myös työvelvollisia käyttävän työnantajan työ- ja virkamiesoikeudellisten velvoitteiden täyttämiseen suhteessa omaan henkilöstöönsä, jotta mahdollisilta epäselvyyksiltä välttyttäisiin. Työvelvollisten käyttäminen ulkopuolisena työvoimana

voi synnyttää epäselvyyksiä arvioitaessa työnantajan velvoitteita suhteessa omaan henkilöstöönsä (esimerkiksi lisätyön ja muun työn tarjoaminen sekä takaisinottovelvollisuus). Näin ollen olisi ollut tarkoituksenmukaista säätää työnantajan oikeudesta jättää soveltamatta muun ohessa eräitä työsopimuslain, valtion virkamieslain (750/1994) ja kunnallisesta viranhaltijasta annetun lain (304/2003) säännöksiä.

Kunnioittavasti

A handwritten signature in cursive script, appearing to read 'Jaana Paanetoja', is positioned to the left of a vertical line.

Jaana Paanetoja