

Avoin

Uutinen kuuluu aihealueisiin

Työ- ja sosiaaioikeus <<https://www.edilex.fi/aihealueet/Työ- ja sosiaaioikeus/uutiset>>

4.6.2026 11.50

Vierashuoneessa työoikeuden emeritusprofessori OTT, VTK Seppo Koskinen: Turvallisuusviranomaisen määräyksestä aiheutuvan ansionmenetyksen korvaaminen – erityisen julkisen rasituksen uusi muoto?



Dosentti OTT Jaana Paanetoja jatkoi Edilexissä aloittamaani keskustelua drooniuhan ja sen yhteydessä annetun viranomaiskehotuksen merkityksestä työnantajan palkanmaksuvelvollisuuden kannalta. Kun asia on parhaillaan työmarkkinajärjestöillä arvioitavana, tarkastelen tässä yhteydessä Paanetojan kirjoituksessakin käsiteltyä vaihtoehtoa korvauksen suorittamisesta valtion varoilla eli lähinnä veronmaksajien toimesta.

Kun valtio turvallisuusyistyä rajoittaa yksittäisen henkilön mahdollisuutta tehdä työtä, jääkö toimeentuloriski yksilölle vai siirtyykö se yhteiskunnalle? Suomen lainsäädännössä tähän on erilaisia vastauksia eri tilanteissa. Tartuntatautipäiväraha edustaa mallia, jossa yhteiskunta ottaa riskin kannettavakseen. Kela voi maksaa tartuntatautipäivärahaa, kun työntekijä on tartuntataudin leviämisen estämiseksi määrätty olemaan poissa ansiotyöstään, eristettäväksi tai karanteeniin. Päiväraha voidaan maksaa työnantajalle siltä osin, kun se maksaa työntekijälle poissaolon ajalta palkkaa. Monissa muissa häiriötilanteissa riski jää työntekijälle tai työnantajalle.

Kysymystä voidaan tarkastella myös osana laajempaa turvallisuusoiikeutta ja kokonaisturvallisuuden mallia. Drooniuhka on vain yksi esimerkki. Sama kysymys voisi nousta esiin esimerkiksi kyberhyökkäyksen vuoksi annetun liikkumisrajoituksen, vakavan kemikaalivuodon, terrorismin torjuntaan liittyvän eristysalueen, sotilaallisen turvallisuusoperaation tai kriittiseen infrastruktuuriin kohdistuvan uhkan yhteydessä. Tällöin kyse ei enää ole vain drooneista, vaan yleisemmästä periaatteesta: onko viranomaisen turvallisuus päätöksen kohteeksi joutuneella henkilöllä oikeus korvaukseen ansionmenetyksestään?

Tämä muistuttaa periaatteellisesti vanhaa hallinto-oikeudellista ajatusta erityisen julkisen rasituksen korvaamisesta (särskild uppföring, Sonderopfer): jos joku joutuu yleisen edun vuoksi

kantamaan muita suuremman taakan, voi olla perusteltua, että yhteiskunta kompensoi sen. Vaikka suomalaisessa oikeudessa ei ole yleistä "erityisen uhrauksen korvauslakia", ajatus näkyy monissa erityissääöksissä.

1. Johdanto

Euroopan turvallisuusympäristön muutokset, miehittämättömien ilma-alusten eli droonien yleistyminen sekä kriittiseen infrastruktuuriin kohdistuvien häiriöiden lisääntyminen ovat nostaneet esiin uusia oikeudellisia kysymyksiä. Yksi niistä koskee tilanteita, joissa viranomainen turvallisuusyistä määrää kansalaiset pysymään kodeissaan tai muutoin rajoittaa liikkumista määrätyllä alueella. Tällainen tilanne voisi syntyä esimerkiksi tunnistamattoman droonin aiheuttaman uhkan vuoksi lentokentän läheisyydessä, sotilaallisen kohteen ympäristössä, ydinvoimalan lähialueella tai laajemman turvallisuusoperaation aikana.

Jos viranomaisen määräyksen vuoksi työntekijä ei voi saapua työpaikalleen eikä tehdä työtään etänä, seurauksena voi olla merkittävä ansionmenetys. Tällöin nousee esiin kysymys siitä, tulisiko yhteiskunnan korvata menetys ja millä tavoin mahdollinen korvausjärjestelmä olisi rakennettava. Kysymys ei ole vain työoikeudellisesta ongelmasta. Siihen liittyvät myös perusoikeudet, julkisen vallan vastuu, yhdenvertaisuus, hallinto-oikeudelliset menettelyt sekä julkisen talouden näkökohdat. Kyseessä olisi uudenlainen yhteiskunnallisen riskin jakamisen muoto, jossa turvallisuusyistä toteutettavan viranomaistoimen taloudellisia seurauksia ei jätettäisi yksinomaan yksittäisten kansalaisten kannettaviksi.

2. Oikeudellinen lähtökohta

Suomen oikeusjärjestyksessä lähtökohtana on, että työntekijä saa palkkaa tekemästään työstä. Jos työnteko estyy, ratkaisu riippuu siitä, kumman osapuolen riskipiiriin este kuuluu. Työsopimuslaissa ei ole nimenomaisia säännöksiä tilanteesta, jossa työnteko estyy turvallisuusuhan vuoksi annetun viranomaismääräyksen seurauksena. Kyse ei myöskään olisi työntekijän sairaudesta, työnantajan päätöksestä tai tavanomaisesta työpaikkaan liittyvästä häiriöstä.

Jos poliisi, Rajavartiolaitos tai muu toimivaltainen viranomainen määräisi alueen asukkaat pysymään kodeissaan, työntekijä olisi oikeudellisesti estynyt saapumasta työpaikalle. Työnteon este johtuisi tällöin julkisen vallan päätöksestä. Tällaisessa tilanteessa voidaan kysyä, onko kohtuullista, että yksittäinen työntekijä tai työnantaja kantaa yksin yhteiskunnan turvallisuuden suojaamiseksi annetun määräyksen taloudelliset seuraukset. Ongelma muistuttaa osittain tartuntatautilain mukaista karanteenia ja eristämistä, joiden yhteydessä ansionmenetys korvataan julkisista varoista.

3. Perustuslailliset näkökohdat

Korvausjärjestelmää arvioitaessa merkitystä on erityisesti kolmella perusoikeudella.

Ensimmäinen on perustuslain 18 §:n mukainen oikeus hankkia toimeentulonsa valitsemallaan työllä, ammatilla tai elinkeinolla. Vaikka viranomaisen turvallisuusmääräys olisi hyväksyttävä ja välttämätön, se rajoittaa käytännössä mahdollisuutta tehdä työtä. Toiseksi kysymys liittyy perustuslain 15 §:n omaisuudensuojaan. Ansaittu palkkasaatava kuuluu omaisuudensuojan piiriin, mutta myös odotettavissa olevan ansiotulon menettäminen voi tietyissä tilanteissa saada perusoikeudellista merkitystä. Kolmanneksi merkitystä on yhdenvertaisuutta koskevalla perustuslain 6 §:llä. Jos korvauksia maksetaan, on pystyttävä perustelemaan, miksi juuri viranomaismääräyksen kohteeksi joutuneet henkilöt saavat korvausta, kun monet muutkin yhteiskunnalliset häiriöt voivat aiheuttaa vastaavia menetyksiä.

Perustuslaillisesti vahvin perustelu korvaukselle löytyy siitä, että vahinko ei aiheudu

luonnonilmiöstä eikä yksityisen toimijan ratkaisusta, vaan julkisen vallan tekemästä turvallisuuspäätöksestä, joka on annettu koko yhteiskunnan suojaamiseksi.

4. Ketkä olisivat korvaukseen oikeutettuja?

Korvausjärjestelmän keskeinen kysymys koskisi henkilöpiiriä. Työntekijöiden lisäksi huomioon olisi otettava viranhaltijat, yrittäjät, ammatinharjoittajat, freelancerit, alustatyöntekijät, osa-aikaiset työntekijät, vuokratyöntekijät ja määräaikaississa työsuhteissa olevat henkilöt. Nykyinen työelämä on niin monimuotoinen, ettei korvausjärjestelmää voitaisi rakentaa pelkästään perinteisen palkkatyön varaan.

Erityisen haastavia olisivat yrittäjät. Heillä ansionmenetys ei välttämättä ilmene menetettynä palkkana, vaan menetettynä liikevaihtona tai katteena. Tämän vuoksi yrittäjien korvausperusteet olisi määriteltävä erikseen. Myös etätyömahdollisuus vaikuttaisi ratkaisevasti korvausoikeuteen. Jos työ voidaan tehdä normaalisti etänä, ansionmenetystä ei synny eikä korvauksen perusteita yleensä olisi.

5. Korvattavan menetyksen määrittely

Seuraava keskeinen kysymys olisi korvauksen määrä. Vaihtoehtoja olisi useita: täysi korvaus, osittainen korvaus, enimmäismäärään sidottu korvaus tai päivärahan kaltainen korvaus. Täysimääräinen korvaus vastaisi parhaiten ajatusta siitä, ettei yksittäisen henkilön tule kärsiä yhteiskunnan turvallisuustoimen kustannuksia. Toisaalta se kasvattaisi huomattavasti julkisia menoja.

Käytännöllinen ratkaisu voisi olla tartuntatautipäivärahan kaltainen järjestelmä, jossa korvaus perustuu todelliseen tulonmenetykseen mutta määräytyy laissa säädettyjen laskentasääntöjen mukaisesti. Korvauksen perusteena voitaisiin käyttää tulorekisteriin ilmoitettuja tuloja. Tämä vähentäisi hallinnollista työtä ja ehkäisisi väärinkäytöksiä.

6. Suhde työnantajan palkanmaksuvelvollisuuteen

Korvausjärjestelmän toimivuuden kannalta on ratkaistava myös työnantajan asema. Mahdollisia malleja on kolme. Ensimmäisessä työntekijä kantaisi riskin ja hakisi korvauksen itse valtiolta. Toisessa työnantaja maksaisi normaalin palkan ja hakisi korvauksen valtiolta jälkikäteen. Kolmannessa työnantaja maksaisi palkan määrättyltä alkujaksolta, minkä jälkeen vastuu siirtyisi valtiolle.

Hallinnollisesti yksinkertaisin ratkaisu olisi usein työnantajamalli. Työntekijä saisi palkkansa normaalisti eikä hänen tarvitsisi tehdä hakemuksia tai odottaa korvauspäätöstä. Työnantaja puolestaan voisi hakea korvauksen keskitetysti. Mallissa on kuitenkin ongelmana se, että työnantajille siirtyisi väliaikainen rahoitusvastuu, mikä voi olla raskasta erityisesti pienille yrityksille.

7. Korvausviranomainen

Hallinnollisen toteutuksen kannalta korvausviranomaisen valinta on ratkaisevan tärkeä. Käytännössä vaihtoehtoja olisi kaksi. Jos korvaus nähtäisiin sosiaaliturvaetuuden kaltaisena järjestelyinä, Kela olisi luontevin toteuttaja. Kelan etuina ovat valtakunnallinen organisaatio, sähköinen asiointi, valmiit tietojärjestelmät, yhteydet tulorekisteriin sekä kokemus ansionmenetysten korvaamisesta. Tartuntatautipäiväraha osoittaa, että Kela kykenee käsittelemään laajojakin korvausjärjestelmiä tehokkaasti.

Toinen vaihtoehto olisi Valtiokonttori. Valtiokonttori käsittelee jo nykyisin useita erityisiä

korvausjärjestelmiä, joissa korvaus liittyy valtion vastuuseen tai yhteiskunnalliseen erityisriskiin. Jos drooniuuhkaan liittyvä korvaus ymmärrettäisiin turvallisuustoimesta aiheutuvan erityisen rasituksen kompensatioksi, Valtiokonttori olisi perusteltu toimivaltainen viranomainen. Oikeudellisesti tarkasteltuna Valtiokonttori saattaisi olla jopa luontevampi vaihtoehto kuin Kela, koska kyse ei varsinaisesti olisi sosiaaliturvasta vaan valtion turvallisuustoimenpiteestä aiheutuneen taloudellisen menetyksen korvaamisesta.

8. Käytännön toteuttamismalli

Toimivin järjestelmä voisi rakentua seuraavasti.

Ensinnäkin korvausoikeus syntyisi vain silloin, kun toimivaltainen viranomainen on antanut lain nojalla sitovan määräyksen pysyä kotona tai muutoin pidättäytyä liikkumisesta. Toiseksi työnantaja maksaisi normaalin palkan määräyksen ajalta. Kolmanneksi työnantaja hakisi korvauksen sähköisesti Valtiokonttorilta. Hakemuksen liitteiksi riittäisivät viranomaisen päätös sekä tiedot poissaolon kestosta ja tulorekisteritiedot maksetusta palkasta. Valtiokonttori tarkistaisi tiedot sähköisesti ja maksaisi korvauksen työnantajalle. Yrittäjät ja muut itsensä työllistäjät hakisivat korvauksen suoraan Valtiokonttorilta. Järjestelmä muistuttaisi rakenteeltaan osittain tartuntatautipäivärahaa, mutta hallinnollisesti se olisi lähempänä valtion erityiskorvausjärjestelmiä.

9. Yhdenvertaisuuden ja kustannusten ongelmat

Korvausjärjestelmän suurin haaste liittyyi yhdenvertaisuuteen. Miksi korvaus maksettaisiin drooniuhan vuoksi kotiin määrätylle henkilölle mutta ei esimerkiksi henkilölle, joka jää lumimyrskyn vuoksi pois työstä? Ratkaiseva ero on viranomaisen antama velvoittava määräys. Lumimyrskyssä työnteon este johtuu luonnonolosuhteista, mutta drooniuhkatilanteessa este syntyy julkisen vallan tekemästä päätöksestä. Tämän vuoksi lainsäätäjä voisi perustellusti katsoa, että kyseessä on erityinen julkinen rasitus, jonka kustannukset kuuluvat yhteiskunnan kannettaviksi. Kustannusten osalta järjestelmä olisi todennäköisesti melko hallittava. Vakavat drooniuhkat ovat harvinaisia, eikä korvausjärjestelmää käytettäisi jatkuvasti. Sen merkitys olisi ennen kaikkea varautumisessa poikkeuksellisiin turvallisuustilanteisiin.

Mikä olisi kustannusarvio toukokuussa 2026 annetun droonivaroituskehotuksen yhteydessä?

15.5.2026 annetussa Uudenmaan vaaratiedotteessa ja kehotuksessa siirtyä sisätiloihin kyse oli poikkeuksellisen lyhyestä tilanteesta. Vaaratiedote annettiin noin klo 3.49–4.00 ja purettiin hieman aamuseitsemän jälkeen. Käytännössä rajoittava vaihe kesti noin kolme tuntia, pääosin varhaisaamulla ennen normaalin työpäivän alkua. Tämän vuoksi kustannukset olisivat olleet aivan eri suuruusluokkaa kuin korona-ajan kuukausia kestäneissä rajoituksissa.

Ensimmäinen havainto: suurin osa ihmisistä ei menettänyt työaikaa. Vaaratiedote purettiin ennen tavallisen toimistotyöpäivän alkua. Monet lähtivät töihin normaalisti heti tiedotteen päättymisen jälkeen. Myös sisäministeriö tiedotti aamulla, että töihin ja kouluihin voi mennä turvallisesti. Siksi korvattavia olisivat lähinnä yövuorolaiset, aamuvuoroon tulevat työntekijät, kuljetus- ja logistiikka-alan työntekijät, osa teollisuuden työntekijöistä ja osa palvelualojen työntekijöistä.

Karkea kustannusarvio: Jos oletetaan, että vaikutusalueella on 500 000–700 000 työssäkäyvää henkilöä, heistä 5–10 % menetti keskimäärin 2–3 tunnin työajan ja keskimääräinen työnantajakustannus noin 30 €/tunti, saadaan

alhainen arvio: 25 000 henkilöä, 2 tuntia, 30 €/h = noin 1,5 miljoonaa euroa.

keskimääräinen arvio: 50 000 henkilöä, 3 tuntia, 30 €/h = noin 4,5 miljoonaa euroa.

ylärajan arvio: 100 000 henkilöä, 3 tuntia, 35 €/h = noin 10,5 miljoonaa euroa.

Jos tällainen korvausjärjestelmä olisi olemassa, juuri tämän tapauksen kustannus olisi luultavasti ollut suuruusluokkaa 2–10 miljoonaa euroa ja todennäköisesti noin 4–6 miljoonaa euroa. Tämä on valtiontalouden mittakaavassa varsin pieni summa. Vertailun vuoksi yksittäinen suuri väylä- tai puolustushanke liikkuu kymmenissä tai sadoissa miljoonissa euroissa.

Toukokuun 2026 tapaus on itse asiassa hyvä esimerkki siitä, miksi tällainen korvausjärjestelmä voisi olla poliittisesti mahdollinen. Vaikutus oli viranomaisen turvallisuusarvioon perustuva, ajallisesti rajattu, alueellisesti rajattu ja kustannuksiltaan suhteellisen pieni. Jos korvaus olisi tässä tapauksessa maksanut esimerkiksi 5 miljoonaa euroa, sitä olisi ollut huomattavasti helpompi perustella kuin korona-aikana mahdollisesti satojen miljoonien tai miljardien eurojen suuruisia ansionmenetykskorvauksia.

Mielenkiintoista on myös, että pääministeri Petteri Orpo totesi myöhemmin julkisuudessa, ettei työntekijä voi menettää palkkaansa drooniuhan vuoksi. Tämä viittaa siihen, että myös poliittisella tasolla on jo nähty tarve ratkaista ansionmenetyksriskiä tällaisissa turvallisuustilanteissa.

10. Kuinka nopeasti tällainen laki voitaisiin säätää?

Teoriassa: Jos hallituksella olisi vahva poliittinen tahtotila ja kyse olisi kiireellisestä turvallisuuslainsäädännöstä, laki voitaisiin säätää jopa 2–4 kuukaudessa. Tällöin eteneminen olisi suunnilleen: virkamiestyöryhmä 2–4 viikkoa, lausuntokierros 2–3 viikkoa, hallituksen esitys 2–4 viikkoa ja eduskuntakäsittely 4–8 viikkoa. Korona-aikana nähtiin, että kiireellisiä lakeja voidaan säätää hyvin nopeasti.

Todennäköisempi aikataulu normaalissa lainvalmistelussa: esiselvitys, työryhmävalmistelu, lausuntokierrokset, vaikutusarviot, hallituksen esitys ja eduskuntakäsittely veisi luultavasti 1–2 vuotta. Koska kyseessä olisi täysin uusi korvausjärjestelmä, myös perustuslakivaliokunta tarkastelisi sitä todennäköisesti huolellisesti.

Realistinen aikataulu voisi olla noin 12–18 kuukautta. Eduskunnan kevätistunto-kausi päättyy kesäkuussa ja nyt kun ensin asia on työmarkkinajärjestöillä pohdittavana, todennäköisesti lainsäädäntövalmistelu ei saada alkuun kevätistunto-kauden aikana.

11. Johtopäätökset

Drooniuhkaan liittyvän viranomais määräyksen aiheuttaman palkanmenetyksen korvaaminen olisi oikeudellisesti perusteltavissa sillä, että ansionmenetys ei johdu työntekijästä, työnantajasta eikä luonnonolosuhteista, vaan julkisen vallan koko yhteiskunnan turvallisuuden vuoksi toteuttamasta toimenpiteestä.

Korvausjärjestelmän rakentamisessa keskeisiä kysymyksiä olisivat korvaukseen oikeutettujen henkilöiden määrittely, korvattavan menetyksen laajuus, suhde työnantajan palkanmaksuvelvollisuuteen sekä korvausviranomaisen valinta. Hallinnollisesti toimivin ratkaisu näyttäisi olevan malli, jossa työnantaja maksaa palkan normaalisti ja hakee korvauksen valtiolta jälkikäteen.

Korvausviranomaisena Valtiokonttori olisi todennäköisesti tarkoituksenmukaisin vaihtoehto, koska kyse olisi pikemminkin valtion turvallisuustoimenpiteestä aiheutuvan erityisen menetyksen korvaamisesta kuin varsinaisesta sosiaaliturvaetuudesta. Kela voisi kuitenkin toimia vaihtoehtoisena toteuttajana, mikäli järjestelmä rakennettaisiin etuusperusteiseksi.

Laajemmasta näkökulmasta tarkasteltuna kysymys liittyy siihen, miten yhteiskunta jakaa uusien turvallisuusuhkien kustannuksia. Jos kansalaisilta voidaan turvallisuusyistä edellyttää työstä pidättäytymistä, on perusteltua arvioida myös sitä, missä määrin yhteiskunnan tulee osallistua tästä aiheutuvien taloudellisten seurausten kantamiseen. Tämä on todennäköisesti yksi tulevien vuosien varautumisoikeuden ja turvallisuus-oikeuden keskeisistä kysymyksistä.