

## **Lausunto työrauhalainsäädännön kehittämisestä – luonnos hallituksen esitykseksi työehtosopimuslain, työriitojen sovittelusta annetun lain sekä eräiden muiden lakien muuttamisesta**

VN/19831/2023

### **Yleiset huomiot**

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusia rajoituksia työntekijöiden työtaisteluoikeuteen, niiden tuomista hyvitysseuraamuksen ja työriitalain 17 §:n sakkorangaistuksen piiriin sekä hyvitysseuraamuksen tason merkittävää korotusta kaikkien työrauhavelvollisuuden vastaisten työtaisteluiden osalta. Lisäksi esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi, työntekijöihin kohdistuva sanktio, jonka perusteella työntekijä voitaisiin tuomita maksamaan 200 euron suuruinen hyvitysseuraamus, jos tämä olisi jatkanut sellaista työtaistelua, jonka tuomioistuin on tuominnut lainvastaiseksi

Suomalainen työelämä on perustunut yhteisesti tehtyihin sopimuksiin ja luottamukseen. Tieteentekijöiden näkemyksen mukaan esitetyt yksipuoliset korotukset ja rajoitukset horjuttavat sopimusjärjestelmää rikkomalla työmarkkinoilla aiemmin vallinneita rakenteita ja periaatteita. Katsomme, että esitetyllä sääntelyllä ei edistetä työrauhaa.

### **Esityksen yleisperustelut**

#### **Nykytilan ja sen arviointi**

1 luku - Asian tausta ja valmistelu

Pidämme lainvalmistelun aikatauluun ja työryhmätyöskentelyyn varattua aikaa liian kiireisenä. Kyseenalaistamme myös asiantuntijakuulemisten ja palkansaajapuolen tosiasiallisen vaikuttamismahdollisuuden, sillä yksityiskohtaiset hallitusohjelmakirjaukset ja kireä aikataulu eivät mahdollistaneet vaihtoehtoisten mallien valmistelua.

2 luku - Nykytila ja sen arviointi

Hallitusohjelman työtaisteluoikeuden rajoituksia koskevia kirjauksia perustellaan pohjoismaisella käytännöllä. Muiden pohjoismaiden työmarkkinamalleista on poimittu hallitusohjelmaan vain yksittäisiä käytäntöjä, mutta työmarkkinamalleja ei ole tarkasteltu kokonaisuutena.

Työehtosopimusten sisältöön puuttuminen, työtaisteluoikeuden rajoittaminen ja neuvottelujärjestelmästä lailla päättäminen ovat ristiriidassa ILO:n kansainvälisten sopimusten kanssa.

## **Yleisperustelut - luvut 3-6**

### 3 luku - Tavoitteet

Mietinnössä työtaisteluoikeuden rajoittamiseen liittyvät kirjaukset on perusteltu taloudellisilla haitoilla. Työtaisteluissa ei voida välttyä taloudellisilta vaikutuksilta. ILO:n yhdistymisvapauskomitean käytännön mukaan taloudellista harkintaa ei kuitenkaan voida käyttää lakko-oikeuden rajoittamisen perusteena.

### 4 luku - Ehdotukset ja niiden vaikutukset

#### **Taloudelliset vaikutukset**

Työ- ja elinkeinoministeriön arvioon mukaan mietinnön työllisyysvaikutus olisi enintään parisataa henkilötyövuotta ja taloudellinen vaikutus 10-40 miljoonaa euroa. Arvion mukaan vaikutukset ovat siis varsin mitättömiä. Tämä kyseenalaistaa lainsäädäntömuutoksen tarpeellisuuden.

Neuvotteluaseman voimasuhteiden muutoksella voi olla myös kielteinen vaikutus talouskasvuun ja työelämään, mikä tulisi huomioida vaikutusarvioissa. OECD:n (2018) mukaan ammattiliitoilla ja koordinoitulla palkanmuodostuksella on yhteys korkeaan työllisyyteen, tuottavuuteen, joustavuuteen ja työelämän laatuun.

#### **Vaikutukset perus- ja ihmisoikeuksiin**

Työtaisteluoikeuden rajoituksille ei ole perusoikeuksien ja kansainvälisten sopimusten näkökulmasta hyväksyttäviä syitä, myöskään vaikutuksia näihin ei ole arvioitu.

Esityksessä ehdotetut muutokset työrauhavelvollisuuden rikkomisesta tuomittavan hyvityssakon tason nostosta eivät huomioi kansainvälisten sopimusten asettamia reunaehtoja. Seuraamukset työrauhavelvoitteen vastaisista lakoista eivät saa olla suuruudeltaan sellaisia, että ne todennäköisesti johtaisivat ammattiliiton hajoamiseen tai uhkaisivat ammattiliiton toimintaa ja estäisivät niiden laillista ammattiyhdistystoimintaa. Esitykset sekä hyvityssakon vähimmäis- että enimmäismäärien huomattavasta

korottamisesta voivat joissain tapauksissa vaarantaa ammattiliittojen ja jäsenyhdistysten toiminnan.

### **Vaikutukset työllisyyteen ja työelämään ml. työntekijöihin**

Esityksessä ehdotetut muutokset heikentävät palkansaajapuolen neuvotteluvoimaa laajemmin kuin mitä esityksen työntekijöitä koskevissa vaikutusarvioinneissa on kuvattu. Ehdotetun sääntelyn tulkinnanvaraisuuden vuoksi, etenkin vaikutukset myötätuntotyötaisteluiden käytön edellytyksiin voivat olla merkittävämpiä ja laajempia kuin mitä esityksen vaikutusarvioinneissa on kuvattu.

5 luku - Muut toteuttamisvaihtoehdot

Pidämme mietinnössä kuvattuja toteuttamisvaihtoehtoja riittämättöminä.

### **Pykälät ja säännöskohtaiset perustelut**

#### **Työehtosopimuslaki**

#### **8 a § [myötätuntotyötaistelun rajoitukset]**

Mielestämme ehdotukset myötätuntotyötaistelujen rajoituksista ovat vaikeaselkoisia. Mietinnön perusteella myötätuntotyötaistelun lainmukaisuutta voidaan arvioida muun muassa etu- ja jälkikäteen, suhteessa pääriitaan, painostusvaikutukseen ja välttämättömiin palveluihin ja toimintoihin. On lähes mahdotonta etukäteen arvioida, onko tukityötaistelu lainvoimainen.

#### **8 b § [Poliittiseen päätöksentekoon kohdistuva työtaistelu]**

Lakiin lisätään uusi 8 b pykälä, jolla rajoitetaan poliittisten työnseisausten kesto 24 tuntiin ja muiden poliittisten työtaistelujen kuin työnseisausten kesto kahteen viikkoon. Lisäksi esitetään, että poliittista työtaistelua ei saa toimeenpanna uudestaan samaan asiaan vaikuttamiseksi. Työehtosopimukseen sidotun yhdistyksen on lisäksi

huolehdittava siitä, että sen alaiset yhdistykset työnantajat tai työntekijät, joita sopimus koskee, välttävät 1 ja 2 momenttien vastaisia poliittisia työtaistelutoimenpiteitä.

Poliittisen työtaisteluoikeuden rajoittaminen 24 tuntiin on kansainvälisen työjärjestön ILO:n sopimusten vastaista. Kokoon-tumisvapaus sekä mielipiteen ja -san-anvapaus ovat ehdottomia edellytyksiä yhdistymisvapauden harjoittamiselle. Poliittisten lakkojen harvinaisuus kyseenalaistaa lakimuutoksen tarpeellisuuden.

## **9 § [Hyvityssakko]**

Pykälän 1 momenttiin ehdotetaan kahta muutosta. Laittoman työtaistelun takia määrättävän hyvityssakon määrää ehdotetaan nostettavan ja hyvityssakon piiriin kuuluvan jatkossa myös ne tilanteet, joissa työrauhavelvoitetta rikotaan suhteettomalla myötätuntotyötaistelulla tai enimmäiskeston ylittävällä poliittisella työtaistelulla.

Esityksessä ehdotettujen lainsäädäntömuutosten perusteella työntekijäjärjestöille tuomittavia seuraamuksia tiukennetaan merkittävästi. Työrauhavelvollisuuden rikkomisesta tuomittavan hyvityssakon tasoa korotettaisiin siten, että jatkossa hyvityksen määrä olisi vähintään 10 000 euroa ja enintään 150 000 euroa. Toimet seuraamusjärjestelmän tehostamiseksi ovat myös yksipuolisia. Uudistuksessa ei huomioida toisen työmarkkinaosapuolen rikkomuksia. Työnantajan työ- tai virkaehtosopimuksen rikkomisesta tuomittavia hyvityssakkoja ei koroteta vastaavalla tavalla.

Laittomien työtaisteluiden hyvityssakkojen huomattava korotus ammattiliitoille ja yhdistyksille heikentää huomattavasti työntekijöiden työtaisteluoikeuden edellytyksiä.

Esitetyt muutokset rikkovat voimassa olevan seuraamusjärjestelmän kokonaisuuden ja lisäävät epätasapainoa työmarkkinaosapuolten välillä.

## **10 § [Hyvityssakkoon tuomitseminen]**

Seuraamukset työrauhavelvollisuuden vastaisistakaan lakoista eivät saa olla suuruudeltaan sellaisia, että ne todennäköisesti johtaisivat ammattiliiton hajoamiseen tai uhkaisivat ammattiliiton toimintaa ja estäisivät niiden laillista ammattiyhdistystoimintaa.

## **Laki työriitojen sovittelusta ja eräiden työtaistelutoimien edellytyksistä**

### **Lakiin lisättävät otsikoinnit**

-

### **1 § Lain tarkoitus ja soveltamisala**

-

### **7 § Ilmoitus työnseisauksesta**

Mietinnössä esitetään, että jatkossa myös poliittisista työtaisteluista sekä myötätuntotyötaisteluista tulisi ilmoittaa viimeistään seitsemän päivää ennen työtaistelun aloittamista valtakunnansovittelijan toimistoon sekä mahdollisuuksien mukaan työtaistelun piirissä olevalle työnantajalle ja työrauhavelvollisuuden vallitessa vastapuolena olevalle työehtosopimusosapuolelle.

Mietinnössä poliittisten ja myötätuntolakkojen ilmoitusaikaa on perusteltu siten, että lyhyempi ilmoitusaika on perusteltu, koska näitä työnseisauksia ei sovitella. Mietinnössä seitsemän päivän ilmoitusaikaa perustellaan lisäksi siten, että se antaa työnantajalle mahdollisuuden varautua esimerkiksi henkilöstöjärjestelyin työnseisaukseen.

Mielestämme uusi seitsemän päivän ilmoitusaika palvelee lähinnä lakon murtamista ja työtaistelujen vaikuttavuuden heikentämistä.

### **8 a § Myötätuntotyötaistelun rajoitukset**

Mietinnössä esitetään, että myötätuntotyötaistelua, jonka järjestäjä ei ole työrauhavelvoitteen alainen eli joka ei ole joko sidottu lainkaan työehtosopimukseen tai joka on sopimuksettomassa tilassa, rajoitettaisiin työriitalaissa.

Työehtosopimuksilla sitoudutaan työrauhaan koskien omaa työnantajaa ja toista työehtosopimusosapuolta. Työehtosopimuksilla ei sitouduta absoluuttiseen työrauhaan, joka koskee kaikkia työnseisauksia tai mielenilmauksia. Tästä syystä rajoitusten erittely ja

jaottelu sillä perusteella, onko myötätuntotyötaistelun järjestäjä työrauhavelvollisuuden alainen vai ei, ei ole kestävä. Myötätuntotyötaistelu ei kohdistu omaan työnantajaan, joten sillä, onko työrauha voimassa vai ei, ei pitäisi olla merkitystä myötätuntotyötaistelun laillisuuden arvioinnissa.

### **8 b § Poliittiseen päätöksentekoon kohdistuva työtaistelu**

Poliittisten lakkojen harvinaisuus asettaa kyseenalaistaa lakimuutoksen tarpeellisuuden. Ajallinen rajoitus lakko-oikeuteen on selkeästi myös kansainvälisen sääntelyn vastainen.

### **8 c § Työtaisteluoikeus virkasuhteessa**

Julkisen sektorin virkamiesten ja viranhaltijoiden rajoitettu työtaisteluoikeus on perustuslain ja kansainvälisten sopimusten sekä yhdenvertaisuuden näkökulmasta epäoikeudenmukaista ja kyseenalaista. Euroopan sosiaalisten oikeuksien komitea on toistuvasti todennut, että virkamiesten lakko-oikeutta pitäisi tarkastella heidän tehtäviensä luonteen eikä oikeudellisen asemansa näkökulmasta.

Virkamiehillä ja viranhaltijoilla tulee olla täysimääräiset ja yhdenvertaiset työtaisteluoikeudet neuvottelujen vauhdittamiseksi ja palvelussuhteen ehdoista sopimiseksi.

### **18 a § Hyvitys**

Samat huomiot kuin Työehtosopimuslain 9 pykälässä.

### **18 b § Hyvityksen rahamäärän tarkistaminen**

-

## **Työsopimuslaki**

### **3 luvun 6 § Laittomaksi julistetun työnseisauksen jatkaminen**

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi työsopimuslain 3 luvun 6 §:ssä uudesta, työntekijään kohdistettavasta sanktiosta, jonka perusteella työntekijä olisi velvollinen maksamaan 200 euron suuruisen hyvityksen työnantajalleen, jos tämä olisi jatkanut sellaista työtaistelua, jonka tuomioistuin on tuominnut lainvastaiseksi.

Pidämme ehdotusta työntekijään kohdistuvasta sanktiosta kohtuuttomana, sillä lakon aloittaminen on aina liiton tai yhdistyksen tekemä päätös. Vastuun mahdollisista työrauhavelvollisuuden vastaisista toimita on kohdistuttava jatkossakin vain järjestöihin.

Esityksestä ei käy ilmi mikä taho asettaisi työntekijäkohtaisen seuraamuksen, miten työntekijä voisi hakea tähän päätökseen tai ratkaisuun muutosta ja missä ajassa. Näihin liittyvä tieto on tärkeää, sillä jatkossa työrauhan rikkomista koskevat kanteet käsiteltäisiin esitettyjen lainsäädäntömuutosten perusteella joko työtuomioistuimessa tai yleisessä tuomioistuimessa.

## **Merityösopimuslaki**

### **4 luvun 9 § Laittomaksi julistetun työnseisauksen jatkaminen**

-

### **Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset**

-

Helsingissä 30.11.2023

Johanna Moisio, toiminnanjohtaja

Nina Hahtela, erityisasiantuntija