

Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi työehtosopimuslain, työriitojen sovittelusta annetun lain sekä eräiden muiden lakien muuttamisesta (VN/19831/2023)**Yleiset huomionne esityksestä**

Palkansaajakeskusjärjestöt (SAK, Akava ja STTK) ovat 19.10.2023 antaneet yhteisen eriävän mielipiteen työrauhakysymyksiä käsitelleen työryhmän mietintöön. Palkansaajakeskusjärjestöt ovat todenneet, että Petteri Orpon hallitusohjelman työtaisteluoikeuden rajoituksia koskevia kirjauksia perustellaan pohjoismaisella käytännöllä. Erityisesti Ruotsin työmarkkinamallista on poimittu hallitusohjelmaan vain yksittäisiä käytäntöjä, mutta työmarkkinamallia ei ole tarkasteltu kokonaisuutena. Samoin on toimittu muidenkin pohjoismaiden työmarkkinamallien osalta.

Työmarkkinaosapuolten pohjoismainen tapa toimia on neuvotella ja sopia asioista tasapainoisen ja laajan hyväksynnän saavuttamiseksi. Pohjoismaisissa työmarkkinamalleissa pyritään luottamuksen synnyttävään pitkäjänteiseen ja vakaaseen kehitykseen. Työryhmän esitys heikentää edellytyksiä saavuttaa yhteisymmärrys suomalaisesta työmarkkinajärjestelmästä. Palkansaajakeskusjärjestöt eivät hyväksy työrauhatyöryhmän mietinnössä yksipuolisesti esitettyjä työtaisteluoikeuden rajoituksia. STTK:n jäsenliittona Ammattiliitto Pro ry yhtyy palkansaajakeskusjärjestöjen eriävään mielipiteeseen.

Asian tausta ja valmistelu

Lainvalmistelussa on ollut useita puutteita. Työrauhatyöryhmän toimikauden kesto oli poikkeuksellisen lyhyt (5.7.-15.10.2023), mikä johti siihen, ettei kaikkia asiantuntijoita ehditty kuulla, ja joitakin asiantuntijoita kuultiin vasta valmistelun loppuvaiheessa. Asiantuntijakuulemisia rajoitettiin ja niistä luovuttiin vastoin palkansaajakeskustelujärjestöjen ehdotuksia. Asiantuntijakuulemisten dokumentointi on ollut puutteellista. Yksityiskohtaiset hallitusohjelmakirjaukset eivät mahdollistaneet aitojen vaihtoehtojen valmistelemisen. Ongelmakohtien analysoinnille ja vaikutusten arvioinnille ei ole jäänyt riittävästi aikaa. Vaikutusten arviot ovat puutteelliset. Toimeksiannon laajennukset muodostavat kuvan työnantajien ja poliittisten päätöksentekijöiden yhteistyöstä.

Työmarkkinatoiminnassa ja yritysten liiketoiminnassa ennakoitavuus on tärkeää. Lakiluonnos saattaa työmarkkinaosapuolet epävarmuuden tilaan ennen pitkäaikaisen ratkaisukäytännön syntymistä. Koska myötätuntotyötaistelujen merkitys tulee kasvamaan, ei ole perusteltua kohdistaa rajoituksia ilman riittävää lainvalmistelua ja vaikutusten arviointia.

Työtaisteluoikeuden rajoituksille ei ole perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävää syytä. Myöskään kansainvälisistä sopimuksista ei löydy riittävää syytä tai perustetta työtaisteluoikeuden rajoittamiselle. Lakikokonaisuus poikkeaa vahvasti siitä, mihin Suomi on kansainvälisesti sitoutunut ja mihin suuntaan Euroopan Unionissa on tähdätty työehtosopimustoiminnan kattavuuden parantamisessa.

Yleisperustelut

Ehdotuksen yleisenä tavoitteena esitetään vakaammat ja häiriöttömät työmarkkinat. Lakikokonaisuus vaikuttaisi kuitenkin merkittävästi työmarkkinajärjestelmämme toimintaan eikä esimerkiksi esitysten yhteisvaikutusta ole lainkaan arvioitu. Tavoitteena näyttää olevan palkansaajapuolen neuvotteluvoiman heikentäminen ja työmarkkinatasapainon rikkominen, edistäen pelkästään työnantajaosapuolen tavoitteita.

Hallituksen esityksillä on sanottu olevan maan talouden ja työllisyyden edistäminen. Esityksellä ei kuitenkaan ole vaikutuksia kansantalouteen – hallituksen esityksen vaikutus Suomen

Valmistelija: Patrik Stenholm, lakiasianpäällikkö

23.11.2023

bruttokansantuotteeseen arvioidaan olevan kokonaisuudessaan 10-40 miljoonaa euroa. Esitetyt laskelmat ovat ristiriitaisia ja tutkimusnäyttö puutteellista.

Työrauhatyöryhmän toimikauden lyhyt kesto ja yksityiskohtaiset hallitusohjelmakirjaukset eivät ole mahdollistaneet aitojen vaihtoehtojen valmistelemisen työryhmyöskentelyn aikana. Esityksen negatiiviset yhteiskunnalliset vaikutukset saattavat olla arvaamattomia. Esimerkiksi sosiaaliturvaan esitettyjen leikkausten ennakoiminen lakko-oikeutta rajoittamalla ei kuulu pohjoismaiseen yhteiskuntaan.

Pykälät ja säännöskohtaiset perustelut

Työehtosopimuslaki

Myötätuntotyötaistelun rajoitukset

Koska myötätuntotyötaistelujen merkitys tulee kasvamaan ei ole perusteltua kohdistaa rajoituksia myötätuntotaisteluihin ilman riittävää lainvalmistelua ja perusteellista vaikutusten arviointia. Yrityskohtaisen sopimisen mahdollisesti kasvaessa tukityötaistelujen merkitys kasvaa. Ruotsissa myötätuntotyötaisteluita käytetään painostamaan järjestäytymättömiä työnantajia sitoutumaan työehtosopimukseen liittymissopimuksilla.

Kuten edellä on todettu tulkinnanvarainen sääntely myötätuntotyötaisteluiden suhteellisuusarvioinnista vaikuttaisi työntekijöiden lailliseen lakko-oikeuteen.

Myötätuntotyötaisteluita on arvioitava osana pääriitaa, joten tukilakon kestoa ei ole syytä rajoittaa. ”Kohtuutonta pitkäkestoisuutta” olisi hankalaa arvioida. Yhtäältä suhteellisuusarvion osana oleva painostusarvon arvioiminen pääriidan ratkaisussa on vaikeata, toisaalta suhteellisuuden ennakoarviointia on mahdotonta tehdä etukäteen. Välttämättömien palveluiden turvaamisen osalta toteamme, että kansainvälisten sopimusten ja ILO:n käytännön mukaan satamapalvelut eivät kuulu välttämättömiin palveluihin. Esityksen mukaisesti työelämässä on siedettävä tavanomaisina pidettävistä myötätuntotyötaisteluista aiheutuvia kielteisiä seurauksia ja epämukavuutta, jota voidaan pitää osana Pohjoismaisen työmarkkinamallin mukaista työmarkkinaosapuolten voimatasapainoa.

Poliittiseen päätöksentekoon kohdistuva työtaistelu

Poliittisen työtaisteluoikeuden rajoittaminen 24 tuntiin on Kansainvälisen työjärjestön ILO:n sopimusten vastaista. Poliittiseen päätöksentekoon kohdistuvaa työtaistelua ei ole Ruotsissa ja Norjassakaan rajoitettu tiettyyn tunti-, päivä- tai viikkomäärään.

Hyvityssakko

Hyvityssakon merkittävä korotus (vähimmäismäärä 10 000 euroa ja enimmäismäärä 150 000 euroa) voi pahimmassa tapauksessa johtaa tilanteeseen, jossa perustuslailla turvattuun yhdistymisvapauteen kuuluvan työtaisteluoikeuden käyttäminen estyy. Moninkertaiseksi korotettu lakkosakko voi paitsi vaarantaa yhdistyksen toiminnan jatkuvuuden olla muutoinkin kohtuuton suhteessa yhdistyksen varoihin tai merkittävästi vaikeuttaa toimintaa.

Esityksessä ei ole otettu kantaa työnantajien mahdollisten rikkomusten sanktiointiin. Seuraamusten yksipuolisella tiukentamisella rikotaan työrahasäännösten kokonaisuutta kun pelkästään työrauhaa koskevia velvoitteita kiristetään.

Valmistelija: Patrik Stenholm, lakiasianpäällikkö

23.11.2023

Hyvityssakkoon tuomitseminen

Kun samankaltaisia seuraamuksia käsittelevät sekä työtuomioistuimet että yleiset tuomioistuimet voi se johtaa epäyhtenäiseen tulkintakäytäntöön ainakin soveltamisaikojen, käsittelyaikojen ja kuluriskin osalta.

Laki työriitojen sovittelusta ja eräiden työtaistelutoimien edellytyksistä

Lakiin lisättävät otsikoinnit

Yleisesti esityksessä ei ole annettu hyväksyttävää perustetta tai tosiasiallista ja aitoa tarvetta ulottaa työrauha sopimuksettomaan tilaan.

Lain tarkoitus ja soveltamisala

Esityksessä ei ole annettu hyväksyttävää perustetta tai tosiasiallista ja aitoa tarvetta ulottaa työrauha sopimuksettomaan tilaan. Kun samankaltaisia seuraamuksia käsittelevät sekä työtuomioistuimet että yleiset tuomioistuimet voi se johtaa epäyhtenäiseen tulkintakäytäntöön ainakin soveltamisaikojen, käsittelyaikojen ja kuluriskin osalta.

Ilmoitus työnseisauksesta

Ehdotuksen mukaan poliittisesta työtaistelusta ja myötätuntotyötaistelusta olisi annettava ilmoitus valtakunnansovittelijan toimistoon viimeistään seitsemän päivää ennen työtaistelun aloittamista. Yksityiskohtaiset hallitusohjelmakirjaukset eivät mahdollistaneet aitojen vaihtoehtojen valmistelemisen työnseisauksen edellytysten osalta. Ilmoitusajoilla vaikeutetaan muuten laillisen työtaistelun järjestämistä ja vaikuttavuutta ja painostusarvoa. Tämä saattaa pidentää työriitojen kestoa ja niistä aiheutuvia kustannuksia.

Myötätuntotyötaistelun rajoitukset

Myötätuntotyötaisteluita on arvioitava osana pääriitaa, joten tukilakon kestoa ei ole syytä rajoittaa. ”Kohtuutonta pitkäkestoisuutta” olisi hankalaa arvioida. Yhtäältä suhteellisuusarvion osana oleva painostusarvon arvioiminen pääriidan ratkaisussa on vaikeata, toisaalta suhteellisuuden ennakoarviointia on mahdotonta tehdä etukäteen.

Välttämättömien palveluiden turvaamisen osalta toteamme, että kansainvälisten sopimusten ja ILO:n käytännön mukaan satamapalvelut eivät kuulu välttämättömiin palveluihin. Esityksen mukaisesti työelämässä on siedettävä tavanomaisina pidettävistä myötätuntotyötaisteluista aiheutuvia kielteisiä seurauksia ja epämukavuutta, jota voidaan pitää osana Pohjoismaisen työmarkkinamallin mukaista työmarkkinaosapuolten voimatasapainoa.

Poliittiseen päätöksentekoon kohdistuva työtaistelu

Poliittisen työtaisteluoikeuden rajoittaminen 24 tuntiin on Kansainvälisen työjärjestön ILO:n sopimusten vastaista. Poliittiseen päätöksentekoon kohdistuvaa työtaistelua ei ole Ruotsissa ja Norjassakaan rajoitettu tiettyyn tunti-, päivä- tai viikkomäärään.

Työtaisteluoikeus virkasuhteessa

Virkaehtosopimuslain muuttaminen ei sisällynyt työrauhatyöryhmän toimeksiantoon. Nykyisten rajoitusten sopivuutta ILO:n säännösten kanssa on arvioitava jatkossa (vrt. esim. TT 2017:161).

Valmistelija: Patrik Stenholm, lakiasianpäällikkö

23.11.2023

Hyvitys

Kun samankaltaisia seuraamuksia käsittelevät sekä työtuomioistuimet että yleiset tuomioistuimet voi se johtaa epäyhtenäiseen tulkintakäytäntöön ainakin soveltamisaikojen, käsittelyaikojen ja kuluriskin osalta.

Esityksessä ei ole otettu kantaa työnantajien mahdollisten rikkomusten sanktiointiin. Seuraamusten yksipuolisella tiukentamisella rikotaan työrahasäännösten kokonaisuutta kun pelkästään työrauhaa koskevia velvoitteita kiristetään.

Työsopimuslaki

Laittomaksi julistetun työnseisauksen jatkaminen

Esityksen mukaan työtuomioistuimen laittomaksi työtaisteluksi tuomitseman lakon jatkamisesta säädetään työntekijälle 200 euron seuraamusmaksu laittomaksi tuomittuun työtaisteluun osallistumisesta. Tämä on kopioitu suoraan Ruotsista.

Vuonna 1928 säädetty Arbetfredslagstiftningen (Lagen om kollektivavtal och Lagen om arbetsdomstol), on sisältänyt työntekijälle enintään 200 kruunun vahingonkorvausvelvollisuuden työrauhan rikkomisesta. Vuonna 1992 vahingonkorvauksen määrää tarkistettiin lähtökohtaisesti 2000 kruunuun sellaisessa työrauhan rikkomista koskevassa tilanteessa, joka ei sisällä lieventäviä tai raskauttavia olosuhteita. Esim. AD 1996 nr 22 on laittoman lakon johdosta tuomittu työntekijät 1 700 kruunun vahingonkorvausvastuuseen kahden päivän tuotannon menetyksestä. Vastapainona on Ruotsissa työlainsäädännössä säädetty muun muassa työntekijäpuolen tulkintaetuoikeudesta, lakiin perustuvasta neuvotteluvollisuudesta, työnantajapuolen vahingonkorvausvelvollisuudesta irtisanomismenettelyn muotomääräysten rikkomistilanteissa ym.

Työrauhatyöryhmän toimikauden lyhyt kesto ja yksityiskohtaiset hallitusohjelmakirjaukset eivät tältä osin mahdollistaneet aitojen vaihtoehtojen valmistelemisen työryhmätyöskentelyn aikana.

Merityösopimuslaki

Laittomaksi julistetun työnseisauksen jatkaminen

Merityösopimuslain osalta viittaamme muilta osin esitettyyn. Työrauhatyöryhmän toimikauden lyhyt kesto ja yksityiskohtaiset hallitusohjelmakirjaukset eivät tältä osin mahdollistaneet aitojen vaihtoehtojen valmistelemisen työryhmätyöskentelyn aikana.