

Asia: VN/19831/2023

## **Työrauhalainsäädännön kehittäminen - luonnos hallituksen esitykseksi työehtosopimuslain, työriitojen sovittelusta annetun lain sekä eräiden muiden lakien muuttamisesta**

### **Yleiset huomiot**

#### **Yleiset huomionne esityksestä**

Voimassa oleva työrauhalainsäädäntö kaipaa kipeästi uudistamista. Hallitusohjelmassa ja työryhmän toimeksiannossa on tunnistettu nykyisen työrauhalainsäädännön suurimpia ongelmia eli poliittisia työtaisteluita ja myötätuntotyötaisteluita koskevien rajoitusten puuttuminen ja lainvastaisista työtaisteluista koituvien seuraamusten erittäin matala taso, mikä ei estä lainvastaisia työtaisteluita.

Poliittiseen päätöksentekoon tulisi vaikuttaa ennen kaikkea vaaleilla. Työtaisteluita ei ole tarkoitettu poliittisen päätöksenteon vaikutuskanavaksi. Suomen lainsäädännön rajoittamattoman salliva suhtautuminen poliittisiin työtaisteluihin on kansainvälisesti poikkeuksellista.

Myötätuntotyötaisteluiden perusajatuksena on tukea lakossa olevia toisia työntekijöitä. Usein myötätuntotyötaistelulla aiheutetaan kuitenkin suhteettoman suurta vahinkoa tuettavan työtaistelun työnantajapuolen lisäksi omalle työnantajalle tai muille ulkopuolisille tahoille.

Työtaistelun lainvastaisuudesta koituvan seuraamuksen tulisi olla riittävän tuntuva. Nykyään lainvastaisesta työtaistelusta tuomitaan yleensä korkeintaan muutaman tuhannen euron suuruinen hyvityssakko, vaikka työtaistelusta aiheutuneet vahingot olisivat miljoonaluokkaa.

Työryhmän ehdotuksissa pyritään puuttumaan edellä kuvattuihin epäkohtiin, mikä on kannatettavaa. Ehdotukset kehittäisivät työrauhaa koskevaa lainsäädäntöä oikeaan suuntaan. Mielestämme työryhmän ehdotukset ovat kuitenkin osittain rakenteellisesti ongelmallisia ja jäävät lisäksi eräiltä osin puutteellisiksi tai epäselviksi.

# Nykytilan ja sen arviointi

## 1 luku - Asian tausta ja valmistelu

### 2 luku - Nykytila ja sen arviointi

Työryhmän toimeksianto on perustunut pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelmaan. Toimeksiannossa on tunnistettu nykyisen työrauhajärjestelmän keskeisiä epäkohtia.

Työryhmä on ollut kolmikantainen ja sen kokoonpanossa on noudatettu ns. pariteettiperiaatetta eli työnantaja- ja työntekijäpuolella on ollut yhtä monta edustajaa. Työryhmässä on kuultu runsaasti ulkopuolisia asiantuntijoita erityisesti kansainvälisistä velvoitteista ja käyty laajasti keskustelua toimeksiannossa määritellyistä asioista. Valmistelussa on noudatettu kolmikantaisten työryhmien normaaleja toimintatapoja, ja valmistelu on ollut kaikin puolin asianmukaista.

Esityksessä on selostettu nykytilaa Suomen lainsäädännön ja oikeuskäytännön osalta pääosin virheettömästi. Laittomien työtaisteluiden osuus kaikista työtaisteluista arvioidaan kuitenkin liian pieneksi. Kansainvälisiä sopimuksia koskeva osuus jää jossain määrin epäselväksi, mikä johtuu osittain kansainvälisten velvoitteiden tulkinnanvaraisuudesta. Lainsäädännön muutostarpeita koskeva arvio on oikeansuuntainen, mutta jää tarvittavien muutosten laajuuden osalta tarpeettoman varovaiseksi.

## Yleisperustelut - luvut 3-6

### 3 luku - Tavoitteet

### 4 luku - Ehdotukset ja niiden vaikutukset

### 5 luku - Muut toteuttamisvaihtoehdot

Pidämme kannatettavina lakiehdotusten tavoitteita eli vakaampia ja häiriöttömämpiä työmarkkinoita, laittomien työtaisteluiden määrän vähentämistä, poliittisista työtaisteluista aiheutuvien kohtuuttomien kustannusten ja haitan estämistä sekä suhteettomien työtaisteluiden estämistä.

Ehdotusten taloudellisten vaikutusten täsmällinen arviointi on erittäin vaikeaa. On kuitenkin selvää, että työrauhalainsäädännön muuttamisella esitetyllä tavalla olisi välittömien taloudellisten vahinkojen vähenemisen lisäksi myös merkittävä välillinen positiivinen vaikutus esimerkiksi asiakkaiden luottamuksen lisääntymisen kautta.

Kuten edellä on todettu, ehdotukset jäävät osittain puolitiehen. Poliittisten lakkojen enimmäiskesto olisi ollut perusteltua asettaa lyhyemmäksi ja laajentaa enimmäiskesto koskemaan samalla tavoin kaikkia poliittisia työtaisteluita. Suhteettomien myötätuntotaisteluiden kiellon olisi tullut olla osittain laajempi. Laittomasta työtaistelusta yksittäiselle työntekijälle tuomittavan seuraamuksen käsitteleminen yleisessä tuomioistuimessa työtuomioistuimen sijaan on ongelmallista. Poliittisia

työtaisteluita ja myötätuntotyötaisteluita koskeva ennakoilmoitusaika olisi perusteltua säätää saman pituiseksi kuin voimassa olevassa laissa säädetty ennakoilmoitusaika.

Työryhmän ehdotuksessa on tehty kahtiajako, joka perustuu nykyisen työehtosopimuslain mukaiseen työrauhavelvollisuuteen. Työrauhavelvollisuuden piiriin kuuluvista säädettäisiin työehtosopimuslaissa ja työrauhavelvollisuuden ulkopuolisista puolestaan työriitojen sovittelusta annetussa laissa. Tätä ratkaisua voidaan pitää sinänsä perusteltuna lakiteknisistä syistä.

Eri ryhmiä koskevat säännökset poikkeaisivat kuitenkin myös sisällöltään toisistaan. Oikeus myötätuntotyötaisteluihin olisi huomattavasti laajempi työrauhavelvollisuuden ulkopuolella kuin työrauhavelvollisuuden piirissä. Tämä ei ole oikea tai tarkoituksenmukainen linjaus, vaan sääntelyn tulee olla sisällöltään samanlainen molemmissa tilanteissa. Työryhmän mietinnössä esitettävä sääntely merkitsisi käytännössä sitä, että tilanteissa, joissa ei olla työrauhan piirissä, myötätuntotaistelutoimenpiteillä voitaisiin, erityisesti silloin, kun tavoitteena on työehtosopimuksen solmiminen, aiheuttaa kohteena oleville yrityksille, niiden asiakkaille sekä muille ulkopuolisille tahoille millaista vahinkoa tahansa.

## 8 a§ [myötätuntotyötaistelun rajoitukset]

### **Klikkaa ja lisää otsikko avoimelle kysymykselle**

Ehdotuksen mukaan suhteettomuuden edellytyksenä olisi, että myötätuntotyötaistelusta aiheutuvat vahingolliset seuraukset pääriidan osapuolille olisivat ilmeisessä epäsuhteessa tuettavalla työtaistelulla tavoiteltavaan päämäärään nähden. Suhteettomuuden kriteeri on asetettu liian korkealle, kun epäsuhteelta edellytetään ilmeisyyttä.

Suhteettomuusarvioinnissa olisi kiinnitettävä erityistä huomiota ulkopuolisille tahoille aiheutettuun haittaan ja vahinkoon. Jos muille kuin tuettavan työtaistelun työnantajaosapuolelle aiheutetaan vahinkoa tai haittaa, joka olisi ollut vältettävissä työtaistelun tarkemmalla kohdistamisella tuettavan työtaistelun työnantajaosapuoleen, myötätuntotyötaistelua olisi lähtökohtaisesti pidettävä suhteettomana. Lakiehdotuksessa tulisi kuitenkin lisäksi todeta selvästi, että myös tuettavan työtaistelun työnantajaosapuolelle voi työtaistelusta aiheutua niin suurta ja kohtuutonta vahinkoa, että myötätuntotyötaistelua on pidettävä suhteettomana.

Suhteettomuutta arvioitaessa tulee kiinnittää huomiota paitsi taloudellisiin vahinkoihin myös muuhun haittaan, josta ei välttämättä aiheudu suurta välitöntä taloudellista vahinkoa. Esimerkiksi joukkoliikenteen pysäyttäminen voi aiheuttaa suurta haittaa isolle joukolle ihmisiä, mutta ei merkittäviä suoranaisia taloudellisia vahinkoja. Tällainen haitta pitäisi ottaa huomioon suhteellisuusarviossa. Lisäksi on selvää, että hengen tai terveyden vaarantumisen pitää lähtökohtaisesti aina johtaa myötätuntotyötaistelun pitämiseen suhteettomana.

## 8 b § [Poliittiseen päätöksentekoon kohdistuva työtaistelu]

### **Klikkaa ja lisää otsikko avoimelle kysymykselle**

Poliittisiin työtaisteluihin ehdotetaan 24 tunnin enimmäiskestoja. Vaikka kyseessä olisi huomattava parannus nykyiseen poliittisten työtaisteluiden rajoittamattomaan kesto aikaan, 24 tuntia on niin pitkä aika, että työnseisauksesta voi aiheutua työnantajalle suurta vahinkoa. Rajan pitäisi olla selvästi lyhyempi, korkeintaan muutaman tunnin pituinen.

Erytisen ongelmallisiksi 24 tunnin poliittiset työtaistelut muodostuisivat prosessiteollisuudessa, jossa prosessin alas- ja ylösajoon kuluvan ajan vuoksi tuotannon menetys voisi olla erittäin huomattava. Tämä erityistilanne tulisi ottaa huomioon ehdotusten jatkovalmistelussa siten, että poliittisista työtaisteluista aiheutuvat vahingot eivät nousisi prosessiteollisuudessa muita aloja suuremmiksi.

Työryhmän ehdotuksen mukaan 24 tunnin enimmäiskesto koskisi vain työnseisauksia. Muut poliittiset työtaistelut saisivat kestää jopa kaksi viikkoa. Tämä ehdotus on huonosti harkittu. Se avaa mahdollisuuden sellaisiin työtaisteluihin, jotka eivät aivan täytä työnseisauksen kriteereitä, mutta voivat vaikutukseltaan olla niihin rinnastettavia ja aiheuttaa työnantajan toiminnalle huomattavaa vahinkoa. Tällaisia työtaistelutoimenpiteitä voisivat olla esimerkiksi vuoronvaihtokiello, osittainen tai lähes täydellinen työstä kieltäytyminen tai voimakas jarrutus. Näin ollen poliittisia työtaisteluita koskevan aikarajoituksen pitäisi koskea samalla tavoin kaikkia työtaistelun muotoja.

Myötätuntotyötaisteluita koskevissa säännösehdoituksissa oleva edellytys, jonka mukaan yhteiskunnan toiminnan kannalta välttämättömien palvelujen ja toimintojen jatkuminen on turvattava työtaistelun aikana, tulisi laajentaa koskemaan myös poliittisia työtaisteluita. Yhteiskunnan kannalta kriittisiin toimintoihin, kuten esimerkiksi terveydenhuollon yksiköihin, kohdistuva 24 tuntia kestävä poliittinen työtaistelu voi vaarantaa välttämättömien lakisääteisten palvelujen tuottamisen ja uhata kansalaisten henkeä ja terveyttä.

Lisäksi on ensiarvoisen tärkeää estää poliittisten työtaisteluiden enimmäiskestoja koskevien rajoitusten kiertäminen pilkkomalla työtaistelutoimet näennäisesti eri asioita koskeviin poliittisiin työtaisteluihin tai eri ryhmien toimeenpanemiin samaa asiaa koskeviin työtaisteluihin. Tähän tulee kiinnittää erityistä huomiota lain perusteluissa. Tältä osin pykäläehdotuksessa näyttäisi olevan myös ilmeinen lipsahdus, koska valvontavelvollisuutta koskevassa 4 momentissa viitataan vain 1-2 mutta ei 3 momenttiin.

## 9 § [Hyvityssakko]

### **Klikkaa ja lisää otsikko avoimelle kysymykselle**

Työryhmän ehdotuksen mukaan lainvastaisen työtaistelun seuraamuksena tuomittavan hyvityssakon vähimmäismäärä olisi 10.000 euroa ja enimmäismäärä 150.000 euroa. Pidämme ehdotusta kannatettavana.

On kuitenkin erittäin tärkeää, että hyvityssakkojen tason nostaminen heijastuu täysimääräisesti myös oikeuskäytäntöön. Lakiehdotuksen perusteluissa tulisi todeta tämä vielä ehdotettua selkeämmin.

## 10 § [Hyvityssakkoon tuomitseminen]

### **Klikkaa ja lisää otsikko avoimelle kysymykselle**

Vaikka hyvityssakkojen enimmäismäärää ehdotetaankin nostettavaksi merkittävästi, on tärkeää, että hyvityssakko voidaan nykyiseen tapaan tuomita useamman kerran, jos lainvastainen työtaistelu jatkuu työtuomioistuimen tuomiosta huolimatta. Tämän vuoksi tulee pitää huolta siitä, että lainvastaisia työtaisteluita koskevat oikeudenkäynnit pystytään hoitamaan työtuomioistuimessa erittäin ripeästi.

## Lakiin lisättävät otsikoinnit

### **Klikkaa ja lisää otsikko avoimelle kysymykselle**

Ei huomauttamista.

## 1 § Lain tarkoitus ja soveltamisala

### **Klikkaa ja lisää otsikko avoimelle kysymykselle**

Ei huomauttamista. Ehdotetut uudet säännökset työseisauksen toimeenpanemisesta ja eräiden työtaistelutoimien edellytyksistä eivät sinänsä sovi parhaalla mahdollisella tavalla samaan lakiin työriitojen sovittelua koskevien säännösten kanssa. Ehdotettu ratkaisu on kuitenkin tarkoituksenmukainen verrattuna esimerkiksi oman erillisen lain säätämiseen.

## 7 § Ilmoitus työnseisauksesta

### **Klikkaa ja lisää otsikko avoimelle kysymykselle**

Työnseisauksia koskeva ennakoilmoitusvelvollisuus ehdotetaan laajennettavaksi koskemaan myös myötätuntotyötaisteluita ja poliittisia työtaisteluita. Tällainen laajennus on tarpeellinen ja kannatettava. Työnseisauksen taustalla olevalla syyllä ei pidä olla vaikutusta velvollisuuteen ilmoittaa työnseisauksesta etukäteen.

Työryhmän mietinnössä ehdotetaan kuitenkin, että ennakoilmoitus olisi velvollisuus tehdä vasta viimeistään seitsemän päivää ennen työnseisauksen alkamista, kun ennakoilmoitusaika työehtosopimusneuvotteluihin liittyvissä työnseisauksissa on 14 päivää. Perusteluksi lyhyemmälle

ennakkoilmoitusajalle todetaan, että myötätuntotyötaisteluihin ja poliittisiin työtaisteluihin ei liity sovittelua, joten sitä varten ei tarvitse varata aikaa.

On totta, että normaalisti myötätuntotyötaistelua ja poliittista työtaistelua ei pyritä ratkaisemaan sovittelulla. Ennakkoilmoituksella on kuitenkin toinen tärkeä tehtävä eli riittävän ajan antaminen työnantajalle varautua tulevaan työnseisaukseen. Tämä tarve on itse asiassa usein suurempi myötätuntotyötaisteluiden ja poliittisten työtaisteluiden yhteydessä kuin työehtosopimusneuvotteluihin liittyvissä työtaisteluissa. Näin sen vuoksi, että työnseisaus tulee yleensä suurempana yllätyksenä työnantajalle. Ennakkoilmoitusajan ei siten pitäisi olla lyhyempi vaan vähintään yhtä pitkä.

## 8 a § Myötätuntotyötaistelun rajoitukset

### **Klikkaa ja lisää otsikko avoimelle kysymykselle**

Viittaamme edellä työehtosopimuslain 8 §:n yhteydessä lausumaamme.

Katsomme lisäksi, että myötätuntotyötaisteluita koskevan sääntelyn tulee olla sisällöllisesti identtistä sekä työehtosopimuslain mukaisen työrauhavelvollisuuden piiriin kuuluvien että työrauhavelvollisuuden ulkopuolisten osalta. Työrauhavelvollisuuden ulkopuolisia koskevaa kieltoa ryhtyä suhteettomiin myötätuntotyötaisteluihin ei tule rajoittaa koskemaan vain sellaisia tilanteita, jolloin tuettavan työtaistelun tavoitteena ei ole työehto-sopimuksen solmiminen. Koska myötätuntotyötaistelussa ei ole kysymys omaan työehtosopimukseen kohdistuvasta työtaistelusta, työehtosopimuslain mukaisen työrauhavelvollisuuden piiriin kuulumisella ei ole merkitystä, kun arvioidaan myötätuntotyötaistelun suhteettomuutta. Samat perusteet, jotka koskevat työrauhavelvollisuuden piiriin kuuluvien tahojen kieltoa ryhtyä kaikenlaisiin suhteettomiin myötätuntotyötaisteluihin, koskevat myös työrauhavelvollisuuden ulkopuolisia tahoja ja tilanteita, joissa työrauhavelvollisuus ei ole voimassa.

## 8 b § Poliittiseen päätöksentekoon kohdistuva työtaistelu

### **Klikkaa ja lisää otsikko avoimelle kysymykselle**

Viittaamme edellä työehtosopimuslain 8b §:n yhteydessä lausumaamme.

## 8 c § Työtaisteluoikeus virkasuhteessa

### **Klikkaa ja lisää otsikko avoimelle kysymykselle**

Ei lausuttavaa.

## 18 a § Hyvitys

### **Klikkaa ja lisää otsikko avoimelle kysymykselle**

Viittaamme edellä työehtosopimuslain 9-10 §:n yhteydessä lausumaamme.

## 18 b § Hyvityksen rahamäärän tarkistaminen

**Klikkaa ja lisää otsikko avoimelle kysymykselle**

Ei huomauttamista.

## 3 luvun 6 § Laittomaksi julistetun työnseisauksen jatkaminen

**Klikkaa ja lisää otsikko avoimelle kysymykselle**

Työntekijälle tuomittava 200 euron hyvitys tuomittaisiin ehdotuksen mukaan yleisessä tuomioistuimessa eikä työtuomioistuimessa. Tämä ratkaisu ei ole tyydyttävä työehtosopimuslain mukaisen työrauhavelvollisuuden piiriin kuuluvien osalta, koska lainvastaiseen työtaisteluun osallistuneita työntekijäliittoja ja ammattiosastoja koskevat työrauhajutut käsitellään työtuomioistuimessa. Ei ole tarkoituksenmukaista, että osa saman työtaistelun seuraamuksista tuomittaisiin työtuomioistuimessa ja osa puolestaan yleisessä tuomioistuimessa.

Samoin työryhmän ehdotuksen muotoilu, jonka mukaan nimenomaan työnantajan tulee antaa työntekijälle tieto työtaistelun lainvastaisuudesta, on huonosti harkittu. Vaikka tieto työtaistelun lainvastaisuudesta onkin hyvityksen tuomitsemisen edellytys, ei ole olennaista, mitä kautta työntekijä on tiedon saanut.

## 4 luvun 9 § Laittomaksi julistetun työnseisauksen jatkaminen

**Klikkaa ja lisää otsikko avoimelle kysymykselle**

Viittaamme edellä työsopimuslain 3 luvun 6 §:n yhteydessä lausumaamme.

## Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset

**Klikkaa ja lisää otsikko avoimelle kysymykselle**

Työehtosopimuslain muuttamisesta annettavaan lakiin esitetään siirtymäsäännöstä, jonka mukaan työehtosopimukseen, joka on tehty ennen lain voimaantuloa, sovelletaan lain voimaan tullessa voimassa ollutta lakia. Katsomme, että siirtymäsäännös on tarpeeton, eikä sitä pidä ottaa lakiehdotukseen. Kaikkien uusien säännösten pitää mielestämme tulla voimaan täysimääräisesti lainmuutosten voimaantulopäivänä.

Lisäksi tämän ehdotuksen tarkempi sisältö ja tulkinta jää täysin epäselväksi. Kun työoikeudellisten lakien muutoksiin on otettu työehtosopimuksia koskeva siirtymäsäännös, se on tarkoitettu niitä tilanteita varten, jolloin työehtosopimuksessa on sovittu jostain asiasta toisin kuin laissa. Tällöin kyseinen lainkohta tulee voimaan vasta työehtosopimuksen voimassaolon päätyttyä. Sen sijaan ne lainkohdat, joista ei ole sovittu toisin kyseisessä työehtosopimuksessa, tulevat voimaan välittömästi lain voimaantulohetkellä (ks. esimerkiksi työaikalain 49.2 § tai vuosilomalain 40 §).

Työehtosopimuksissa on sovittu erittäin harvoin poliittisia työtaisteluita tai myötätuntotyötaisteluita koskevista rajoituksista. Tällaisten rajoitusten sopiminen ei ylipäänsä ole nykyisen lain mukaan edes mahdollista siten, että rajoitukset koskisivat muita kuin työehtosopimuksen tehneitä osapuolia. Myös hyvityssakoista toisin sopiminen on poikkeuksellista Näin ollen siirtymäsäännös jäisi käytännössä hyvin vähämerkityksiseksi ja aiheuttaisi lähinnä hämmennystä. Tätä hämmennystä lisäisi ehdotuksen perusteluosassa oleva teksti, josta saa sen harhaanjohtavan käsityksen, että siirtymäsäännös lykkäisi yleisesti kaikkien työehtosopimuslakia koskevien lainmuutosten voimaantuloa niiden alojen osalta, joissa on työehtosopimus voimassa lainmuutosten voimaantulohetkellä.

Äimälä Markus  
Elinkeinoelämän keskusliitto EK