

Asia: VN/19831/2023

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

Yleiset huomiot

Yleiset huomionne esityksestä

KT kannattaa esitystä pääosin. Joitakin kohtia on kuitenkin vielä tarpeen muuttaa ja tarkentaa, jotta hallitusohjelman työrauhan turvaamiseksi asetetut tavoitteet voidaan saavuttaa.

Työrauhalainsäädäntöä on uudistettava, koska se ei riittävällä tavalla turvaa työrauhaa myötätunto- ja poliittisina työtaisteluina toteutettavissa työtaisteluissa. Työtaisteluoikeutta on rajoitettava.

Esityksen perusteluihin on esitettyä tarkemmin ja kirjattava, että välttämättömät palvelut, erityisesti henkeen, terveyteen ja turvallisuuteen liittyvät palvelut, on turvattava ja näiden palveluiden saaminen on varmistettava. Myötätunto- tai poliittisia työtaisteluja ei saa järjestää siten, että ne vaarantavat hengen, terveyden taikka turvallisuuden.

Valmistelun yhteydessä käytiin läpi Suomea sitova kansainvälinen ja kotimainen lainsäädäntö sekä suoritettiin asiantuntijakuulemisia. Valmistelun perusteella voidaan todeta, että oikeutta sekä myötätunto että poliittisiin työtaisteluihin voidaan rajoittaa esitetyin tavoin ja laajemminkin.

Esityksessä on, aivan oikein, huomioitu myös työnantajien sekä kansalaisten oikeuksia mm. henkeen, terveyteen ja turvallisuuteen liityen. Näitä oikeuksia olisi tullut huomioida vahvemmin, minkä johdosta tiettyihin esityksen kohtiin tulisi tehdä muutoksia ja perusteluja tarkentaa.

Hallitusohjelman mukaisesti on ryhdyttävä pikaisesti valmistelemaan lainsäädäntöä, jolla turvataan suojelutyön järjestäminen ristiriitatilanteissa. Erityisesti kunta- ja hyvinvointialaan kohdistuvissa työtaisteluissa on voitu todeta, että suojelutyötä koskien on välttämätöntä saada pysyvää lainsäädäntöä.

KT myös uudistaa KT:n, EK:n ja Suomen yrittäjien yhteisessä 31.10.2023 päivätyssä lausunnossa esitetyn (Eriävä mielipide työrauhakysymyksiä käsittelevän työryhmän mietintöön.)

Nykytilan ja sen arviointi

1 luku - Asian tausta ja valmistelu

2 luku - Nykytila ja sen arviointi

Kts. KT:n kommentit kohdassa Yleiset huomionne esityksestä.

Esityksessä on käyty läpi oikeuskäytäntöä, minkä perusteella voidaan todeta, että nykykäytäntö laittomien lakkojen seuraamusten osalta ei estä laittomia työtaisteluita. Näin ollen on perusteltua, että esitys sisältää muutoksia myös laittomien työtaisteluiden seuraamusten osalta. Luvun lopussa kohdassa, 2.7.8 Seuraamukset, on todettu, että myös kohtuullinen ennakoilmoitusvelvollisuus ja kohtuullisten seuraamusten asettaminen laittomista lakoista on kansainvälisten sitoumusten perusteella mahdollista ja että laittomaan lakkoon osallistuvat eivät saa suojaa työtaisteluoikeuden perusteella. On hyvä, että esityksessä näitä on huomioitu.

Yleisperustelut - luvut 3-6

3 luku - Tavoitteet

4 luku - Ehdotukset ja niiden vaikutukset

5 luku - Muut toteuttamisvaihtoehdot

Esityksen tavoitteena on vakaammat ja häiriöttömät työmarkkinat, jotka turvaavat yritysten tuottavuutta, parempaa kilpailukykyä suhteessa keskeisiin kilpailijamaihin ja edistävät ulkomaalaisten toimijoiden käsitystä Suomesta vakaana toiminta- ja investointiympäristönä. Nämä ovat hyviä ja kannatettavia tavoitteita. Tavoitteeksi tulisi kuitenkin kirjata myös uudistuksen tavoite turvata palveluiden järjestäminen myös julkisella sektorilla, erityisesti lakisääteisten ja muiden hengen, terveyden ja turvallisuuden kannalta välttämättömien palveluiden järjestäminen. Tavoitteena tulee siis näkyä, myös kansalaisten hengen, terveyden ja turvallisuuden turvaaminen kaikissa olosuhteissa.

Esityksen tavoitteena on myös mm. vähentää laittomien työtaisteluiden määrää ja niistä aiheutuvien kustannusten ja haittojen vähentäminen, hyvityssakkojen oikeasuhtaisuus, seuraamusjärjestelmän tehostaminen sekä yritysten vakaan toimintaympäristön edistäminen. Myös nämä ovat tärkeitä tavoitteita, joiden lisäksi tavoitteeksi tulisi kirjata välttämättömien julkisten palveluiden turvaaminen kaikissa olosuhteissa.

Edelleen myös yksittäiselle työntekijälle tuomittavan seuraamuksen tavoite ennalta ehkäistä laittomiksi todettuihin työtaisteluihin osallistumista on perusteltu.

Esityksen perusteluissa tulisi tuoda esiin työtuomioistuimen ratkaisut TT 2014:137, TT 2014:155 ja 2014:184, joissa ensin tuomittiin laittomalla työtaistelulla uhkaamisesta ja sen jälkeen vielä laittomasta työtaistelusta. Lainsäädännön ja seuraamusjärjestelmän tulisi olla sisällöltään sellainen, että ennalta ehkäistään tämänkaltaista toimintaa. Perusteluissa tulisi tuoda esiin, että työntekijä, joka osallistuu työtaisteluun, jolla uhkaaminen on todettu laittomaksi, voidaan tuomita seuraamus laittomaan työtaisteluun osallistumisesta.

8 a§ [myötätuntotyötaistelun rajoitukset]

Klikkaa ja lisää otsikko avoimelle kysymykselle

8a§

Edellä lain 8 §:ssä tarkoitetun työrauhavelvollisuuden vallitessa ei saa toimeenpanna työtaistelua, jolla tuetaan toista työtaistelua (myötätuntotyötaistelu), jos sen toteuttamistapa tai siitä pääriidan ulkopuolisille aiheutuvat vahingolliset seuraukset olisivat ilmeisessä epäsuhteessa tavoiteltavaan päämäärään nähden.

Työehtosopimukseen sidotun yhdistyksen on huolehdittava siitä, että sen alaiset yhdistykset, työnantajat ja työntekijät, joita sopimus koskee, välttävät 1 momentin vastaisia myötätuntotyötaisteluita.

Myötätuntotyötaistelun toimeenpanijan on myötätuntotyötaistelun aikana turvattava yhteiskunnan toiminnan kannalta välttämättömien palvelujen tai toimintojen jatkuminen.

Suhteettomuuden edellytyksenä olisi se, että työtaistelusta sen toteuttamistapa tai siitä pääriidan ulkopuolisille aiheutuvat vahingolliset seuraukset olisivat ilmeisessä epäsuhteessa tavoiteltavaan päämäärään nähden. Suhteettomuuden kriteeri on asetettu liian korkealle, kun epäsuhteelta edellytetään ilmeisyyttä.

Esityksen perusteluissa tulisi tuoda esiin, että 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.

Esityksessä tulisi lisäksi todeta selvästi, että myös tuettavan työtaistelun työnantajaosapuolelle voi työtaistelusta aiheutua niin suurta ja kohtuutonta vahinkoa, että myötätuntotyötaistelua on pidettävä suhteettomana.

Suhteettomuutta arvioitaessa tulisi 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.

Esityksen perusteluissa on tuotu esiin, että yhteiskunnan kannalta välttämättömät turvattavat palvelut ja toiminnot olisivat sellaisia, joiden keskeytyminen vaarantaisi esimerkiksi koko väestön tai sen osan hengen tai terveyden taikka henkilökohtaisen turvallisuuden. On erityisen selvää, että hengen tai terveyden vaarantumisen pitää lähtökohtaisesti aina johtaa myötätuntotyötaistelun pitämiseen suhteettomana. Tämä tulisi esityksessä selkeästi tuoda esiin. Henki, terveys ja turvallisuus ovat oikeuksia, joiden suojaamiseksi työtaisteluoikeutta voidaan ja myös tulee rajoittaa.

Esityksessä tulisi myös selkeämmin tuoda esiin, että vähimmäispalveluiden turvaamisesta on aina neuvoteltava ennen myötätuntotyötaistelua.

Lainkohta sisältää myös valvontavelvollisuuden, mikä on välttämätöntä.

8 b § [Poliittiseen päätöksentekoon kohdistuva työtaistelu]

Klikkaa ja lisää otsikko avoimelle kysymykselle

8b§

Edellä lain 8 §:ssä tarkoitetun työrauhavelvollisuuden vallitessa toimeenpantava työnseisaus, jonka tarkoituksena on vaikuttaa poliittiseen päätöksentekoon, ei saa jatkua enää sen jälkeen, kun on kulunut 24 tuntia työnseisauksen aloittamisesta.

Muut poliittiset työtaistelutoimet kuin työnseisaus saavat kestää enintään kaksi viikkoa. Poliittista työtaistelua ei saa toimeenpanna uudestaan samaan asiaan vaikuttamiseksi Työehtosopimukseen sidotun yhdistyksen on huolehdittava siitä, että sen alaiset yhdistykset, työnantajat ja työntekijät, joita sopimus koskee, välttävät 1 ja 2 momentin vastaisia poliittisia työtaistelutoimenpiteitä.

24 tuntia on niin pitkä aika, että työnseisauksesta voi aiheutua työnantajalle suurta vahinkoa. Rajan pitäisi olla selvästi lyhyempi, korkeintaan muutaman tunnin pituinen. Erityiset lakisääteisiä palveluita

hengen, terveyden turvallisuuden varmistamiseksi ja turvaamiseksi liittyvissä tehtävissä aika on perusteettoman pitkä. Apua tarvitsevat kansalaiset ja oma työnantaja eivät voi vaikuttaa poliittisen työtaistelun tavoitteen toteuttamiseen, minkä vuoksi niihin kohdistuvan työtaistelun kesto tulisi esitettyä enemmän rajoittaa.

Esityksen mukaan työtaistelutoimenpiteiksi vakiintuneesti katsottuja ovat erilaiset työnseisaukset, kuten työntekijäpuolen lakot ja työnantajapuolen työsulut sekä ylityökiellot, ostoboikotit, työnteen hidastamiset eli jarrutukset, avointa työpaikkaa koskevat hakusaarrot, laivojen käsittelysaarrot, joukkoirtisanoutumiset ja työtaistelu-uhkaus. Työntekijöillä on siis mahdollisuus toteuttaa työtaistelu monella eri tavalla, jotka voivat aiheuttaa merkittävää haittaa työnantajalle ja siten myös esimerkiksi henkeä, terveyttä ja turvallisuutta koskevien palveluiden järjestämiselle.

Esityksen 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 enimmäiskesto 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 nyt kirjattua selkeämmin.

Esityksen mukaan poliittisen työnseisauksen enimmäiskeston rajoitusta arvioitaisiin kunkin yhdistyksen ja alayhdistyksen osalta lähtökohtaisesti erikseen. Tämä antaa tosiasiaissa mahdollisuuden järjestää poliittisia työtaisteluita rajoittamattoman ajan, mikä johtaa siihen, että asetettuja tavoitteita poliittisten työtaisteluiden kestoajan rajaamiselle ei täytetä.

Esitys ei turvaa asetettua tavoitetta eli yhteiskunnan mahdollisimman häiriötöntä toimintaa.

Esityksessä tulisi myös tuoda esiin, että vähimmäispalveluiden turvaamisesta on neuvoteltava ennen poliittista työtaistelua.

Lainkohta sisältää myös valvontavelvollisuuden, mikä on välttämätöntä.

9 § [Hyvityssakko]

Klikkaa ja lisää otsikko avoimelle kysymykselle

Esityksen mukaan lainvastaisen työtaistelun seuraamuksena tuomittavan hyvityssakon vähimmäismäärä olisi 10.000 euroa ja enimmäismäärä 150.000 euroa.

Esitys on kannatettava. On erittäin tärkeää, että hyvityssakkojen tason nostaminen heijastuu täysimääräisesti myös oikeuskäytäntöön. Esityksen perusteluissa tulisi todeta tämä vielä ehdotettua selkeämmin.

Vaikka 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.

10 § [Hyvityssakkoon tuomitseminen]

Klikkaa ja lisää otsikko avoimelle kysymykselle

-

Lakiin lisättävät otsikoinnit

Klikkaa ja lisää otsikko avoimelle kysymykselle

-

1 § Lain tarkoitus ja soveltamisala

Klikkaa ja lisää otsikko avoimelle kysymykselle

-

7 § Ilmoitus työnseisauksesta

Klikkaa ja lisää otsikko avoimelle kysymykselle

Työnseisauksia koskevan ennakkoilmoitusvelvollisuuden laajentaminen koskemaan myös myötätuntotyötaisteluita ja poliittisia työtaisteluita on kannatettava ja välttämätön. Työnseisauksen taustalla olevalla syyllä ei saa vaikutusta velvollisuuteen ilmoittaa työnseisauksesta etukäteen.

Esityksen mukaan ennakkoilmoitus olisi velvollisuus tehdä vasta viimeistään seitsemän päivää ennen työnseisauksen alkamista, kun ennakkoilmoitusaika 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

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 olla vähintään yhtä pitkä kuin muissa työtaisteluissa.

8 a § Myötätuntotyötaistelun rajoitukset

Klikkaa ja lisää otsikko avoimelle kysymykselle

8a§ Myötätuntotyötaistelun rajoitukset.

Työtaistelua, jolla tuetaan toista työtaistelua (myötätuntotyötaistelu), ei saa toimeenpanna, jos myötätuntotyötaistelun toteuttamistapa tai siitä pääriidan ulkopuolisille aiheutuvat vahingolliset seuraukset olisivat ilmeisessä epäsuhteessa tavoiteltavaan päämäärään nähden ja jos tuettavan työtaistelun tavoitteena ei ole työehtosopimuksen solmiminen.

Myötätuntotyötaistelun toimeenpanijan on myötätuntotyötaistelun aikana turvattava yhteiskunnan toiminnan kannalta välttämättömien palvelujen tai toimintojen jatkuminen.

Myötätuntotyötaistelusta työrauhavelvollisuuden vallitessa säädetään työehtosopimuslain (436/1946) 8 a §:ssä. 8 b

Kts. kommentit kohdassa Työehtosopimuslaki 8a§

Myötätuntotyötaisteluita koskevan sääntelyn tulee olla sisällöllisesti identtistä sekä työehtosopimuslain

mukaisen työrauhavelvollisuuden piiriin kuuluvien että työrauhavelvollisuuden ulkopuolisten osalta. Nyt esitetty sääntelymalli, jossa oikeus myötätuntotyötaisteluihin olisi kuitenkin huomattavasti laajempi työrauhavelvollisuuden ulkopuolella, kuin työrauhavelvollisuuden piirissä, ei ole oikea eikä juridisesti kestävä ratkaisu. Työrauhavelvollisuuden ulkopuolisia koskevaa kieltoa ryhtyä suhteettomiin myötätuntotyötaisteluihin ei tule rajoittaa koskemaan vain sellaisia tilanteita, jolloin tuettavan työtaistelun tavoitteena ei ole työehtosopimuksen 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

Kts. kommentit kohdassa Työehtosopimuslaki 8b§

8b § Poliittiseen päätöksentekoon kohdistuva työtaistelu

Työnseisaus, jonka tarkoituksena on vaikuttaa poliittiseen päätöksentekoon, ei saa jatkua enää sen jälkeen, kun on kulunut 24 tuntia työnseisauksen aloittamisesta.

Muut poliittiset työtaistelutoimet kuin työnseisaus saavat kestää enintään kaksi viikkoa. Poliittista työtaistelua ei saa toimeenpanna uudestaan samaan asiaan vaikuttamiseksi. Poliittisesta työtaistelusta työrauhavelvollisuuden vallitessa säädetään työehtosopimuslain 8 b §:ssä.

Kts. kohta Työehtosopimuslaki 8 b §.

8 c § Työtaisteluoikeus virkasuhteessa

Klikkaa ja lisää otsikko avoimelle kysymykselle

Lainkohta sisältää informatiivisen viittauksen lainsäädäntöön, joka koskee työtaisteluoikeutta. Uudistuskokonaisuus huomioiden tämä on tärkeä tuoda lain perusteluissa esiin.

Lainkohdan perusteluissa on tuotu esiin, että voimassa oleva lainsäädäntö estää poliittiset ja myötätuntotyötaistelut viranhaltioiden kohdalta. Tämä on perusteltua ja nykytila tulee säilyttää.

Nykytilan arviointia koskevassa luvussa, sen kohdassa 2.1.2.3 Työtaisteluoikeus ja työrauhavelvollisuus virkasuhteissa, on todettu, että poliittiset työtaistelutoimenpiteet ovat virkasuhteisen kohdalla pysyvän työrauhavelvollisuuden vastaisina kiellettyjä. Nykytilan arvioinnissa tulisi todeta, että myös myötätuntotyötaistelut ovat virkasuhteisten kohdalla kiellettyjä.

18 a § Hyvitys

Klikkaa ja lisää otsikko avoimelle kysymykselle

Kts. kohta Työehtosopimuslaki 9 § Hyvityssakko

Laittomaan työtaisteluun tietoisesti osallistuminen - ei tarve oikeussuojaamiselle tms.

18 b § Hyvityksen rahamäärän tarkistaminen

Klikkaa ja lisää otsikko avoimelle kysymykselle

-

3 luvun 6 § Laittomaksi julistetun työnseisauksen jatkaminen

Klikkaa ja lisää otsikko avoimelle kysymykselle

Työntekijälle tuomittavasta 200 euron hyvityksestä esitetään säädettäväksi työsopimuslaissa. Tämän seurauksena hyvitys tuomittaisiin 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. Esityksen muotoilu, jonka

nimenomaan työnantajan tulee antaa työntekijälle tieto työtaistelun lainvastaisuudesta, mukaan 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

-

Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset

Klikkaa ja lisää otsikko avoimelle kysymykselle

-

Kiiski Anne
Kunnallinen työmarkkinalaitos