

13.3.2024

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta
tyv@eduskunta.fi

HE 12/2024 vp

Lausuntohallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi työehtosopimuslain ja työriitojen sovittelusta annetun lain muuttamisesta sekä niihin liittyviksi laeiksi

Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunta on pyytänyt lausuntoa hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi työehtosopimuslain ja työriitojen sovittelusta annetun lain muuttamisesta sekä niihin liittyviksi laeiksi.

Suomen Yrittäjät kiittää mahdollisuudesta lausua asiasta ja esittää lausuntoon seuraavaa.

Yleiset huomiot

Voimassa oleva työrauhalainsäädäntö kaipaa kipeästi uudistamista. Suurin osa työrauhaa koskevista pykälistä on säädetty vuonna 1946 ja viimeiset merkittävämät muutokset on tehty 1980-luvulla. Suomalainen työelämä ja yritystoiminta ovat muuttuneet erittäin paljon noista ajoista, ja työrauhalainsäädäntö on jäänyt pahasti ajasta jälkeen.

Hallitusohjelmassa 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.

Suomen Yrittäjät pitää esityksessä esitettyjä tavoitteita kannatettavina ja tarkoituksenmukaisina. Suomi on globaaleilla markkinoilla arvoketjuista riippuvainen pieni avotalous ja tehtävien muutosten keskeisinä tavoitteina tulee olla, kuten esityksessä on todettu, vakaammat ja häiriöttömämmät työmarkkinat, jotka turvaavat yritysten tuottavuutta, parempaa kilpailukykyä suhteessa keskeisiin kilpailijamaihin ja edistävät ulkomaalaisten toimijoiden käsitystä Suomesta vakaana toiminta- ja investointiympäristönä. Lisäksi on keskeistä, että tehtävillä muutoksilla voidaan tosiasiaissa vähentää laittomien työtaisteluiden määrää ja siten niistä aiheutuvia kustannuksia sekä haittoja. On selvää, että työtaistelut ja niistä aiheutuvat taloudelliset menetykset osaltaan heikentävät suomalaisten yritysten luotettavuutta sopijakumppanina ja toisaalta myös Suomen houkuttelevuutta investointien kohdemaana.

On tärkeää, että sääntelyllä pyritään ennaltaehkäisemään laittomia työtaistelutoimenpiteitä. On selvää, että laittomien työtaisteluiden ja tukityötaisteluiden väheneminen, ja ennen kaikkea ulkomaankauppaa vaikeuttavien työtaisteluiden, väheneminen osaltaan lisää investointien houkuttelevuutta Suomeen.

Korostamme, että poliittiseen päätöksentekoon tulisi vaikuttaa ennen kaikkea vaaleilla. Työtaisteluita ei ole tarkoitettu poliittisen päätöksenteon vaikutuskanavaksi. Poliittisia työtaisteluita on useissa Euroopan maissa rajoitettu merkittävästi, ja monissa maissa ne ovat kokonaan kiellettyjä. Muissa Pohjoismaissa vain hyvin lyhytaikaiset poliittiset mielenilmaisut ovat sallittuja työaikana. Suomen lainsäädännön rajoittamattoman salliva suhtautuminen poliittisiin työtaisteluihin on kansainvälisesti poikkeuksellista.

Myötätuntotyötaisteluiden perusajatuksena on tukea lakossa olevia toisia työntekijöitä. Usein myötätuntotyötaistelulla ei kuitenkaan välttämättä aiheuteta vahinkoa tai hankaluutta niinkään tuettavan työtaistelun työnantaja-puolelle vaan omalle työnantajalle tai muille ulkopuolisille tahoille. Nämä vahingot voivat olla suhteettoman suuria verrattuna tuettavan työtaistelun laajuuteen tai erimielisyyden kohteeseen. Lisäksi on huomattava, että työtaistelun kohteena oleva työnantaja ei voi edes mitenkään vaikuttaa niiden tavoitteiden toteutumiseen, joihin poliittisella tai myötätuntotyötaistelulla pyritään.

Työtaistelun lainvastaisuudesta koituvan seuraamuksen tulee olla riittävän tuntuva. Nykyään lainvastaisesta työtaistelusta tuomitaan yleensä korkeintaan muutaman tuhannen euron suuruinen hyvityssakko, vaikka työtaistelusta aiheutuneet vahingot olisivat miljoonaluokkaa. Seuraamus on kovin vähäinen verrattuna siihen, että lähtökohtana oikeusjärjestyksessämme yleensä pidetään sitä, että lainvastaiseen toimintaan syyllistynyt on velvollinen korvaamaan aiheuttamansa vahingot.

Lausunnon kohteena olevassa hallituksen esityksessä 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 ja tilanteita koskevat säännökset poikkeaisivat kuitenkin myös sisällöltään huomattavasti toisistaan. Oikeus myötätuntotyötaisteluihin olisi huomattavasti laajempi työrauhavelvollisuuden ulkopuolella kuin työrauhavelvollisuuden piirissä. Mielestämme tämä ei ole oikea tai tarkoituksenmukainen, eikä myöskään juridisesti kestävä linjaus, vaan sääntelyn tulee olla

sisällöltään samanlainen molemmissa tilanteissa. Myös yhdenvertaisuus ja tasapuolinen kohtelu edellyttävät samanlaista sääntelyä järjestäytyneisyydestä riippumatta. Nyt esitettävä sääntely käytännössä merkitsisi, että tilanteissa, joissa ei olla työrauhan piirissä, myötätuntotyötaistelutoimenpiteillä voitaisiin, erityisesti silloin, kun tavoitteena on työehtosopimuksen solmiminen, aiheuttaa kohteena oleville yrityksille, niiden asiakkaille sekä muille ulkopuolisille tahoille millaista ja kuinka pysyvää vahinkoa tahansa. Tällaista sääntelymallia ei voida pitää millään tavoin perusteltuna tai hyväksyttävänä.

Hallituksen esityksessä pyritään puuttumaan nykylainsäädännön työrauhaa ja sen puutteellisuutta koskeviin epäkohtiin, mikä on kannatettavaa. Ehdotukset ovat kuitenkin osittain rakenteellisesti ongelmallisia ja jäävät lisäksi eräiltä osin puutteellisiksi tai epäselviksi. Hallituksen esityksessä esitettävät muutokset eivät myöskään sellaisenaan kokonaisuudessaan toteuta hallitusohjelman tavoitteita.

Korostamme, että esityksen perustuslainmukaisuuden arvioinnissa on jätetty käytännössä täysin huomiotta negatiivisen yhdistymisvapauden, elinkeinonvapauden sekä omaisuuden suojan vaikutukset ja yhdenvertaisuuden toteutuminen nyt esitettävien muutosten osalta. Lisäksi huomautamme, että ammattiliiton oikeutta saada aikaan työehtosopimus ei voida pitää sellaisenaan ”perusoikeutena”, että sillä voitaisiin perustella järjestäytymättömien yritysten epätasa-arvoista ja syrjivää kohtelua siltä osin, kun kyse on myötätuntotyötaisteluiden suhteellisuuden arvioinnista.

Myötätuntotyötaistelut

Esityksen mukaan työrauhavelvollisuuden vallitessa työtaistelua, jolla tuetaan toista työtaistelua (myötätuntotyötaistelu), ei saa toimeenpanna siten, että työnantajalle tai tämän sopimuskumppanille aiheutetaan suhteettomia vahingollisia seurauksia rajoittamalla työnantajan palvelu- tai tuotantotoimintaa:

- 1) laajemmin kuin on tarpeen pääriidan piiriin kuuluvaan työnantajaan kohdistuvan vaikutuksen aikaansaamiseksi; tai
- 2) ilman, että rajoittamisella olisi välitöntä vaikutusta pääriidan piirissä olevan työnantajan toimintaan.

Esitetyn säännöksen tavoite, jonka mukaan jatkossa myötätuntotyötaistelut tulee toteuttaa siten, ettei niillä aiheuteta pääriidan ulkopuolisille osapuolille suhteettomia seurauksia, on sinänsä ymmärrettävä. Katsomme kuitenkin, että sääntelyn lähtökohtana tulisi olla se, että työrauhavelvollisuuden

vallitessa ei saa toimeenpanna suhteetonta myötätuntotaistelua, riippumatta siitä, keneen työtaistelusta aiheutuvat vahingot kohdistuvat.

Käsiteltävän hallituksen esityksen suurin heikkous ja epäkohta on myötätuntotaisteluista koskevan suhteellisuusvaatimuksen rajaaminen ainoastaan tilanteisiin, joissa työrauha on voimassa.

Korostamme, että myötätuntotyötaisteluista koskevan sääntelyn tulisi olla sisällöllisesti identtistä sekä työehtosopimuslain mukaisen työrauhavelvollisuuden piiriin kuuluvien että työrauhavelvollisuuden ulkopuolisten osalta. Nyt esityksessä valittu sääntelymalli, jossa oikeus myötätuntotyötaisteluihin on huomattavasti laajempi työrauhavelvollisuuden ulkopuolella, kuin työrauhavelvollisuuden piirissä, ei ole oikea eikä juridisesti kestävä ratkaisu.

Työrauhavelvollisuuden ulkopuolisia tilanteita koskevaa kieltoa ryhtyä suhteettomiin myötätuntotyötaisteluihin ei tule rajoittaa koskemaan vain sellaisia tilanteita, jolloin tuettavan työtaistelun tavoitteena ei ole työehtosopimuksen solmiminen. Myötätuntotyötaistelussa ei ole kysymys omaan työehtosopimukseen kohdistuvasta työtaistelusta, eikä työehtosopimuslain mukaisen työrauhavelvollisuuden piiriin kuulumisella näin ollen ole, eikä tule olla merkitystä, kun arvioidaan myötätuntotyötaistelun suhteettomuutta. Samat perusteet, jotka koskevat työrauhavelvollisuuden piiriin kuuluvien tahojen kieltoa ryhtyä kaikenlaisiin suhteettomiin myötätuntotyötaisteluihin, tulee ulottamaan koskemaan myös työrauhavelvollisuuden ulkopuolisia tahoja ja tilanteita, joissa työrauhavelvollisuus ei ole voimassa.

Asiaa tarkasteltaessa on huomattava, että nyt esitettävä sääntely käytännössä johtaisi siihen, että jos myötätuntotyötaisteluiden ja tuettavan työtaistelun tavoitteena olisi työehtosopimuksen solmiminen, eivät tällaiset toimenpiteet olisi minkäänlaisen suhteellisuusarvioinnin piirissä. Tällaista sääntelyä, jolla käytännössä sallittaisiin jopa yksittäisen yrityksen toiminnan ajaminen konkurssiin, ei voida pitää hyväksyttävänä. Vaikka esityksen perusteluissa on todettu, että ehdotuksella ei ole tarkoitus puuttua oikeuskäytäntöön, joka koskee hyvän tavan tai oikeudenvastaisia työtaisteluista, tulisi tämä huomioida esityksessä huomattavasti vahvemmin.

Nyt esitettävä sääntely voisi johtaa esimerkiksi siihen, että yritys, jossa suurin osa työntekijöistä ei ole järjestäytyneitä ja jossa on työntekijöiden ja työnantajan välillä sovittu työehdoista, voisi työehtosopimusta itsenäisesti tavoittelevan ammattiliiton toimesta joutua sellaisten tukityötaistelutoimenpiteiden kohteeksi, joilla olisi pidempiaikaisia tai jopa pysyviä kielteisiä vaikutuksia liiketoimintaan ja jotka viime kädessä voisivat johtaa koko yrityksen toiminnan lopettamiseen. Ammattiliiton oikeus työehtosopimuksen tavoitteluun tai työehtosopimukseen pakottamiseen ei voi olla sellainen peruste,

jolle annettaisiin suurempi merkitys kuin perustuslain turvaamille negatiiviselle yhdistymisvapaudelle, elinkeinonvapaudelle sekä omaisuudensuojalle. Nyt esitettävää sääntelyä ei siis tältäkään osin voida pitää millään tavoin perusteltuna.

Lisäksi toteamme, että nyt esitettävä sääntely ei myöskään täytä hallitusohjelman kirjausta siltä osin kuin hallitusohjelmassa todetaan, että *"Jatkossa laillisia tukityötaisteluita ovat ne, jotka ovat kohtuullisia suhteessa tavoitteisiin ja joiden vaikutukset kohdistuvat vain työriidan osapuoliin."*

Poliittiseen päätöksentekoon kohdistuvat työtaistelut

Esityksessä ehdotetaan poliittisiin työtaisteluihin lähtökohtaisesti 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. Katsomme, että rajan pitäisi olla selvästi lyhyempi, korkeintaan muutamman tunnin pituinen.

Esityksen mukaan 24 tunnin enimmäiskesto koskisi vain työnseisauksia. Muut poliittiset työtaistelut saisivat kestää jopa kaksi viikkoa. Emme pidä esitystä tältä osin tarkoituksenmukaisena tai kannatettavana. 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 vuoronvaihtokielto, osittainen tai lähes täydellinen työstä kieltäytyminen tai voimakas jarrutus. Katsomme, että poliittisia työtaisteluita koskevan aikarajoituksen pitäisi koskea samalla tavoin kaikkia työtaistelun muotoja.

Korostamme, että 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. Tältä osin esityksessä on todettu, että poliittista työtaistelua ei saisi toimeenpanna, jos sillä tosiasiallisesti jatketaan aikaisemmin järjestettyä poliittista työtaistelua. Kuitenkin esityksen perusteluissa todetaan, että *"esimerkiksi hallituskauden aikana olisi lähtökohtaisesti sallittua järjestää poliittinen työtaistelu, jolla pyritään vaikuttamaan yleisesti hallituksen työ- ja sosiaalipolitiikkaan sekä toisaalta poliittinen työtaistelu yksittäiseen lainsäädäntöhankkeeseen vaikuttamiseksi."* Käytännössä esitys jättää epäselväksi sen, voidaanko esimerkiksi 24 tunnin työnseisaus järjestää useamman kerran siten, että perusteena käytetään erikseen yksittäisiä hallituksen valmistelema

lainsäädäntöhankkeita. Katsomme, että rajaukset tulisi esittää selvästi nyt esitettyä selkeämmin.

Hyvityssakko

Hallituksen esityksen mukaan lainvastaisen työtaistelun seuraamuksena tuomittavan hyvityssakon vähimmäismäärä olisi 10.000 euroa ja enimmäismäärä 150.000 euroa. Pidämme esitystä tarkoituksenmukaisena sekä kannatettavana. Tältä osin on kuitenkin erittäin tärkeää, että hyvityssakkojen tason nostaminen heijastuu täysimääräisesti myös oikeuskäytäntöön. Lakiehdotuksen perusteluissa tämä olisi tullut todeta vielä nyt esitettyä 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.

Esityksen mukaan erityisestä syystä edellä kuvattu hyvityssakko voitaisiin tuomita lain 9 §:n 1 momentissa säädettyä pienempänä tai jättää kokonaan tuomitsematta. Tältä osin esityksen yksityiskohtaisissa perusteluissa on todettu, että erityisenä syynä voitaisiin muun muassa pitää sitä, että 10 000 euron suuruinen hyvityssakko vaarantaisi yhdistyksen toiminnan jatkuvuuden. Tältä osin korostamme, että vaikka ajatus siitä, että hyvityssakko voitaisiin erityisestä syystä tuomita säädettyä vähimmäismäärää pienempänä, on ymmärrettävä ja osaltaan tarkoituksenmukainen, on huomattava, että kyse on laittomasta lakosta ja näin ollen lainvastaisesta toiminnasta tuomitavasta rangaistuksesta. Koska yksittäisen yhdistyksen on ryhtyessään laittoimiin toimenpiteisiin ymmärrettävä, millaisia seuraamuksia toimenpiteellä voi viime kädessä olla ja tästä huolimatta yhdistys tietoisesti ryhtyy laittomaan lakkoon, ei ole tarkoituksenmukaista tai perusteltua, että tuomiota myöhemmin lievennettäisiin sillä perusteella, että tuomitulla euromäärällä voisi olla vaikutusta yhdistyksen toimintaedellytyksiin.

Ilmoitus työnseisauksesta

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

Esityksessä ehdotetaan kuitenkin, että 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.

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.

Laittomaksi julistetun työnseisauksen jatkaminen

Esityksen mukaan työ sopimuslaissa säädettäisiin jatkossa työntekijän velvollisuudesta maksaa hyvitystä tilanteessa, jossa hän jatkaa työnseisausta tietoisena siitä, että työtaistelu on tuomioistuimen toimesta katsottu laittomaksi. Hyvityksen määrä olisi 200 euroa. Muita seuraamuksia työntekijälle ei saisi asettaa mahdollista palkanpidätystä lukuun ottamatta, jos työnseisaus on johtanut työnteon estymiseen. Pidämme esitystä kannatettavana ja tarkoituksenmukaisena. Pidämme myös perusteluna sitä, että hyvitys ei koskisi tilanteita, joissa työtaistelutoimiin ryhdytään ilman työntekijäjärjestön myötävaikutusta, vaan tällaisiin toimiin sovellettaisiin yleisiä työoikeudellisia seuraamuksia.

Esityksen mukaan, jotta työntekijälle syntyisi velvollisuus maksaa työnantajalleen hyvitystä, työntekijän olisi oltava tietoinen tuomioistuimen antamasta ratkaisusta siten, että työnantajan olisi informoitava työntekijää tuomiosta ja sen sisällöstä. Jos työnantaja ei ole työntekijäänsä informoinut tai on tehnyt sen puutteellisesti, työntekijällä ei olisi velvoitetta maksaa hyvitystä. Tältä osin katsomme, että esitys, jonka mukaan nimenomaan työnantajan tulee antaa työntekijälle tieto työtaistelun lainvastaisuudesta, ei ole perusteltu tai tarkoituksenmukainen. Vaikka tieto työtaistelun lainvastaisuudesta onkin hyvityksen tuomitsemisen edellytys, ei ole eikä tulisi olennaista, mitä kautta työntekijä on tiedon saanut. Olennaista tässä yhteydessä tulee olla, että työntekijä tulisi täysin tietoiseksi tuomion merkityksestä.

Lopuksi

Hallituksen esityksen mukaan ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.7.2024.

Korostamme, että huomioiden ajankohtainen tilanne sekä tälläkin hetkellä käynnissä olevista poliittisista työtaisteluista niin yrityksille kuin koko yhteiskunnalle aiheutuvat vahingot, esitettävät muutokset tulee saattaa voimaan mahdollisimman nopeasti.

Kunnioittavasti

Suomen Yrittäjät

Atte Rytönen-Sandberg
asiantuntija