

Lindström, Fremer, Ahtiainen

19.10.2023

nico.steiner@gov.fi
timo.jaatinen@gov.fi

ERIÄVÄ MIELIPIDE TYÖRAUHAKYSYMYKSIÄ KÄSITELLEN TYÖRYHMÄN MIETINTÖÖN

Palkansaajakeskusjärjestöjen (SAK, Akava ja STTK) työryhmäedustajat eivät hyväksy työrauhatyöryhmän mietinnössä esitettyjä työtaisteluoikeuden rajoituksia ja jättävät työryhmän mietinnöstä eriävän mielipiteen alla kuvatuin perustein.

Aluksi

Hallitusohjelman tarkat kirjaukset työtaisteluoikeuden rajoittamiseen eivät mahdollistaneet aitoa kolmikantaista ja neuvottelevaa lainvalmistelua, jossa selvitettäisiin määriteltyyn tavoitteeseen liittyvät taustamuuttuja ja etsittäisiin yhdessä lainsäädäntöratkaisuja tavoitteiden edistämiseksi. Koska tavoitteita ei oltu määritelty, oli toteutusvaihtoehtojen kartoittaminen mahdotonta.

Suomessa järjestäytymisvapaus on turvattu perustuslain 13 pykälässä, jossa säädetään ammatillisesta yhdistymisvapaudesta ja vapaudesta järjestäytyä muiden etujen valvomiseksi. Tähän säännökseen sisältyy myös työtaisteluoikeus, joka on voimassa perusoikeutena. Ammatillinen järjestäytymisvapaus ja työtaisteluoikeus on turvattu myös useissa Suomea sitovissa kansainvälisissä ihmisoikeussopimuksissa.

Kansainvälisten ihmisoikeussopimusten suojaaman työtaisteluoikeuden rajoittaminen edellyttää, että rajoituksista säädetään lailla ja, että ne ovat välttämättömiä demokraattisessa yhteiskunnassa kansallisen tai yleisen turvallisuuden vuoksi, epäjärjestyksen tai rikollisuuden estämiseksi, terveyden tai moraalien suojaamiseksi tai muiden henkilöiden oikeuksien ja vapauksien turvaamiseksi.

Perusoikeuksien rajoituksista on säädettävä lailla ja lisäksi rajoitusperusteiden tulee olla tarkkarajaisia ja riittävän täsmällisesti määriteltyjä sekä perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttäviä ja painavan yhteiskunnallisen tarpeen vaatimia. Rajoitusten tulee olla välttämättömiä tavoitteen saavuttamiseksi sekä laajuudeltaan oikeassa suhteessa perusoikeuksien suojaamaan oikeushyvään ja rajoituksen taustalla olevan yhteiskunnallisen intressin painoarvoon. Perusoikeuksien rajoituksia säädettäessä on noudatettava vaatimusta perusoikeuden ydinalueen koskemattomuudesta, mikä tarkoittaa, ettei perusoikeus saa menettää merkitystään.

Perusoikeutta rajoitettaessa on myös huolehdittava riittävästä oikeusturvajärjestelyistä, eivätkä rajoitukset saa olla ristiriidassa Suomen kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden kanssa. Olisi kannatettavaa, että perusoikeuksia ylipäätään suojataan muutenkin kuin kansainvälisten sopimusten edellyttävällä minimitasolla.

19.10.2023

Mietinnössä esitetyt lainsäädäntöratkaisut muuttavat koko työrauhajärjestelmän perusrakennetta, laajentamalla työehtosopimuksella saavutettu työrauha koskemaan myös myötätuntotyötaisteluja ja poliittisia työtaisteluja.

Esitettyjen lakimuutosten tavoitteeksi on mietinnössä esitetty vakaammat ja häiriöttömämmät työmarkkinat, jotka toteutuvat työtaisteluja vähentämällä. Palkansaajakeskusjärjestöt katsovat, että esitetyllä sääntelyllä lakko-oikeuden rajoittamiseksi ei edistetä työrauhaa.

Työntekijäkohtaisten seuraamusten osalta mietinnössä on paljon oikeudellisia puutteita.

1. Asian tausta ja valmistelu

Työryhmän asettamispäätöksen mukaan sen tehtävänä oli valmistella seuraavat hallitusohjelmaan sisältyvät työtaisteluoikeutta koskevat rajoitukset eduskuntakäsittelyä varten:

- Pohjoismaisen käytännön mukaisesti poliittisen työtaisteluoikeuden käyttöä rajoitetaan enintään yhden vuorokauden mittaisiin mielenilmaisuihin.
- Hallitus muuttaa lainsäädäntöä niin, että tukityötaistelut asetetaan suhteellisuusarvioinnin ja työriitalain mukaisen ilmoitusvelvollisuuden kohteeksi. Jatkossa laillisia tukityötaisteluita ovat ne, jotka ovat kohtuullisia suhteessa tavoitteisiin ja joiden vaikutukset kohdistuvat vain työriidan osapuoliin.
- Laittomasta työtaistelusta tuomittavan hyvityssakon tasoa korotetaan ja sakon ylärajaksi säädetään 150 000 euroa ja alarajaksi 10 000 euroa. Työtuomioistuimen laittomaksi työtaisteluksi tuomitseman lakon jatkamisesta säädetään työntekijälle 200 euron seuraamusmaksu laittomaksi tuomittuun työtaisteluun osallistumisesta.

Valmistelu

Toimeksiannosta poiketen, työryhmätyöskentelyn edetessä työryhmässä käsiteltäviä työtaisteluoikeuden rajoituksia laajennettiin seuraavasti:

- Poliittisiin työtaisteluihin asetetaan ilmoitusvelvollisuus
- Poliittisten työtaistelujen rajoitusten piiriä laajennetaan nykytilasta myös muihin työtaistelutoimiin kuin mielenilmauksiin (työnseisauksiin)
- Poliittisiin työtaistelurajoituksiin liitetään seuraamusjärjestelmä
- Tukityötaistelujen rajoitusten piiriä on laajennettu muihin työtaistelutoimiin kuin työnseisauksiin
- Tukityötaisteluille kaavaillaan kaksivaiheista suhteellisuusarviointia

Työtaisteluoikeuden rajoitusten laajentamiselle ei ole ollut työryhmässä yksimielisyyttä, vaan muutokset on tehty poliittisen päätöksentekijän ja työnantajapuolen yhteistyönä.

Yksityiskohtaiset hallitusohjelmakirjaukset heikensivät käytännössä lainvalmistelun laatua. Työryhmätyön edetessä kävi selväksi, että yksityiskohtaisten hallitusohjelmakirjausten vuoksi virkakunnalla ei ollut tosiasiallisia mahdollisuuksia valmistella vaihtoehtoisia järjestämistapoja työtaisteluoikeuden rajoituksista.

19.10.2023

Tämä on erityisen ongelmallista toimeksiannon perusoikeuskytkentöjen vuoksi. Keskeistä olisi ollut hahmottaa laajasti mahdollisia vaihtoehtoisia järjestämistapoja, joilla perusoikeuksiin puututtaisiin mahdollisimman vähän.

Työryhmätoimeksiannon liian lyhyt kesto heikensi lainvalmistelun laatua. Työryhmän toimikausi oli 5.7-15.10.2023. Ensimmäisessä kokouksessa 5.7 keskusteltiin lähinnä työn teknisestä järjestämisestä ja aika-auluttamisesta menemättä vielä sisältökysymyksiin. Toinen kokous järjestettiin kesälomien jälkeen 15.8. jossa aloitettiin sisältökysymysten käsittely. Toimikausi oli siten käytännössä vain kahden kuukauden mittainen.

Työryhmätoimeksiannon liian lyhyt kesto heikensi valmistelun laatua ainakin seuraavilla tavoilla:

- Asiantuntijakuulemisia ei toteuteta esitetyllä tavalla, eikä niistä luopumista perusteltu kokouksissa kunnolla
- Kaikkia asiantuntijoita ei ehditty aikataulusyistä kuulla
- Osa asiantuntijakuulemisista sijoittui työryhmätyön viimeisiin kokouksiin, jonka vuoksi muutosten tekeminen mietintöön kuulemisten perusteella oli jo käytännössä mahdotonta
- Asiantuntijakuulemisten ja niistä tehtyjen johtopäätösten dokumentointi oli puutteellista
- Sääntelyn ongelmakohtien analysoinnille ja vaikutusten arvioinnille ei jäänyt riittävästi aikaa

Yllä kerrotun vuoksi on selvää, että työryhmätyössä ei ole noudatettu vakiintuneita lainvalmistelun toimintatapoja. Palkansaajapuolen edustajille varattiin työryhmässä mahdollisuus esittää näkemyksiään valmistelun kohteena olevasta sääntelystä, mutta näkemykset eivät juurikaan vaikuttaneet valmisteluun. Kyse ei ollut vakiintuneesta kolmikantaisesta lainvalmistelusta, joka on turvattu myös kansainvälisen työjärjestö ILO:n sopimuksessa nro 144.

2. Nykytila ja sen arviointi

Pohjoismainen malli

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

Pohjoismaisella mallilla tarkoitetaan sitä, että työmarkkinaosapuolet ovat sopineet tai niillä on muutoin yhteinen näkemys työmarkkinajärjestelmien perusrakenteista. Valtiovalta tekee yhteistyötä työmarkkinaosapuolien kanssa ja tukee sopimukseen perustuvaa neuvottelujärjestelmää lainsäädännöllä ja eri instituutioiden yhteistyönä, kuten esimerkiksi työriitojen sovittelujärjestelmän avulla. Työmarkkinamalleissa turvataan tasapainoa työntekijöiden ja työnantajien intressien välillä. Näin pyritään kestävään ja pitkäjänteiseen kehitykseen työmarkkinoilla.

Pohjoismainen malli on myös yhteensopiva uudistetun Euroopan sosiaalisen peruskirjan kanssa. Peruskirja edellyttää järjestäytymisvapauden, kollektiivisen neuvotteluvoimavarojen ja työtaisteluoikeuden turvaamista. Kollektiivisen neuvotteluvoimavarojen tehokas turvaaminen edellyttää, että sopijaosapuolet edistävät työnan-

19.10.2023

tajien ja työntekijöiden välisiä yhteisiä neuvotteluja sekä edistävät tarvittaessa työnantajien ja työnantaja-järjestöjen ja työntekijäjärjestöjen välistä vapaaehtoista neuvottelujärjestelmää, tavoitteena työehtojen järjestäminen työ- ja virkaehtosopimuksilla.

Suomessa hallitusohjelman kirjauksilla puututaan voimassa olevien työehtosopimusten sisältöön (pakko-laki), toteutetaan työnantajapuolen tavoittelemat työtaisteluoikeuden rajoitukset ja pyritään säätämään neuvottelujärjestelmästä lainsäädännöllä. Nämä toimet eivät edistä vapaaehtoista neuvottelujärjestelmää. Tämä toimintatapa ei ole yhdenmukainen sosiaalisen peruskirjan velvoitteiden tai vähimmäispalkkadirektiivin tavoitteiden kanssa ja se myös heikentää työmarkkinaosapuolten edellytyksiä yhteisymmärryksen saavuttamiseen neuvottelujärjestelmän perusrakenteesta. Tämän vuoksi kyse ei ole myöskään pohjoismaisesta työmarkkinamallista.

Työtaisteluoikeudesta osana työehtosopimusjärjestelmää

Työtaisteluoikeus on keskeinen osa kollektiivista neuvotteluoikeutta ja työmarkkinajärjestelmää. Siinä on kyse työntekijöiden viimeisestä keinosta vaikuttaa neuvotteluihin, jos yhteisymmärrystä ei muutoin saavuteta. Työtaisteluoikeuden rajoittaminen esitetyllä tavalla heikentää koko työmarkkinajärjestelmän toimintaa työehtojen vähimmäistason ja työmarkkinoiden vakauden turvaajana.

Noin vuosi sitten EU:n neuvostossa hyväksyttiin nk. vähimmäispalkkadirektiivi, jonka tavoitteena on edistää riittäviä lakisääteisiä vähimmäispalkkoja Euroopassa ja siten kohtuullisten työ- ja elinolojen saavuttamista eurooppalaisille työntekijöille. Direktiivissä työehtosopimusneuvottelujen rakenteen vahvistaminen nähdään keinona torjua työssäkäyvien köyhyyttä ja parantaa työoloja. Jäsenmaissa, joissa työehtosopimusneuvottelujen kattavuus on suuri, on yleensä vähemmän matalapalkkaisia työntekijöitä ja korkeammat vähimmäispalkat kuin maissa, joissa työehtosopimusneuvottelujen kattavuus on pieni. Siksi direktiivin tavoite on lisätä palkanmääritystä koskevien työehtosopimusneuvottelujen kattavuutta. Jäsenmaiden olisi sen vuoksi edistettävä työmarkkinaosapuolten valmiuksia osallistua työehtosopimusneuvotteluihin.

3. Kansainvälinen lainsäädäntö ja kansainväliset sitoumukset

Mietinnössä esitetyt perustelut työtaisteluoikeuden rajoituksille liittyvät valtaosin taloudellisiin perusteluihin tiettyjen olennaisten palvelujen turvaamisen lisäksi. Eri perusoikeuksien välisessä punninnassa on huomioitava, että työtaisteluoikeus nauttii kansainvälisten sopimusten näkökulmasta suurempaa suojaa suhteessa taloudellisiin oikeuksiin. Työtaisteluihin liittyy kaikissa tapauksissa taloudellisia vaikutuksia, joita ei voida poistaa tekemättä samalla tyhjäksi työtaisteluoikeuden keskeistä sisältöä. ILO:n yhdistymisvapauskomitean käytännön mukaan Lakko-oikeuden rajoittamisen perusteena ei voida vedota taloudelliseen harjintaan.

Kansainvälistä normijärjestelmää ei pyritä mietinnössä hahmottamaan kokonaisuutena, jossa eri instituutiot vaikuttavat oman mandaattinsa mukaisessa roolissa. Tässä kontekstissa liikuttaessa on välttämätöntä ymmärtää miten esimerkiksi EIT kehittää omaa oikeuskäytäntöään hyvin vahvasti sen perusteella, miten lakko-oikeuden sisältöä on tulkittu ILO:n valvontamekanismin toimesta. Karkeana esimerkkinä voidaan nostaa esiin mietinnössä käytetty RMT-tapaus. Tässä mietinnössä RMT-tapauksella perustellaan viime kädessä

19.10.2023

myötätuntotyötaistelujen täyskiellon hyväksyttävyyttä, ottamatta laisinkaan huomioon kuinka ILO:n valvontakäytännön huomioiminen ja Euroopan sosiaalisten oikeuksien komitean tulkinnat ovat johtaneet ko. tapauksen jälkeen EIT:n oikeuskäytännön kehittymiseen ja aina siihen pisteeseen, että RMT-tapauksesta on tehty jopa tietoinen irtiotto lakko-oikeuden hahmottamisen suhteen EIS 11 art. osana (Ognevenko v. Russia, § 27–28, 70, 76–78).

Mietinnössä on ILO:n valvontakäytännön yhteydessä nostettu esiin nk. tulkintariita, joka koskee lakko-oikeuden lukeutumista C87 tarjoaman suojan piiriin, ja mikä on ollut esillä etenkin työkonferenssin applikaatiokomiteassa viime vuosina. Katsomme, että tällä tavalla esitettyä luonnoksella pyritään tietoisesti asettamaan lakko-oikeuden olemassaolo kyseenalaiseksi vastoin ILO:n valvontamekanismin vakiintuneita tulkintoja.

Tulkintariitaa koskeva asia ei kuulu mietinnössä käsiteltäviin asioihin millään tavalla. Kysymys on ILO:n valvontamekanismin kannalta varsin selkeä ja se, että työnantajapuoli on 2010-luvulla irtaantunut aiemmin sinänsä selkeästä ja vakiintuneesta linjasta, ei muuta asiaa jäsenvaltioiden suuntaan mitenkään.

Tulkintariitaan on pyritty ja ollaan hakemassa ratkaisua ILO:n sisäisesti hyvinkin lyhyessä aikataulussa. Vasta siinä tapauksessa, että tämän asian ratkaisulla olisi jotain vaikutusta valvontamekanismin puitteissa esitettyihin tulkintoihin, voisi asian taustan käsittelylle olla mietinnössä tarvetta. Nykyisellään ko. asian esittämisellä ei yksiselitteisesti ole mitään funktiota käsiteltävänä olevan asian kannalta.

4. Ehdotukset ja niiden vaikutukset

Palkansaajakeskusjärjestöt pitävät mietinnössä huomionarvoisena sitä, että mietinnön taloudelliset kokonaisvaikutukset arvioidaan erittäin pieniksi. Työ- ja elinkeinoministeriö arvioi, että mietinnön työllisyysvaikutus vastaisi enintään paria sataa henkilötyövuotta ja taloudellinen vaikutus olisi 10–40 miljoonaa euroa bruttokansantuotetta kasvattava. Kuvatut vaikutukset ovat niin pieniä, että niitä voi luonnehtia olemattomiksi. Ministeriön vaikutusarvio asettaa kyseenalaiseen valoon, onko lainsäädäntömuutokselle aitoa tarvetta.

Kuten vaikutusarvioissa todetaan, lakkojen kustannusvaikutuksista ei ole juurikaan vahvaa tutkimusnäyttöä. Arvioissa viitatuut tutkimukset ja laskelmat ovat kyseenalaisia, sillä ne pohjautuvat pääosin yrityksille suunnattuihin kyselytutkimuksiin. Tällainen lähestymistapa voi antaa vääristyneen kuvan, sillä yritysten itsearvioihin liittyy ilmeinen pro-business riski. Yritysten ja kansantalouden etu voivat olla toisistaan irrallisia tai jopa vastakkaisia. Myös panos-tuotos analyysiin perustuvat vaikutusarviot voi katsoa laadultaan välttäviksi, koska kyseinen menetelmä on mekaaninen, epätarkka, yksinkertaistava ja liioitteleva.

Palkansaajakeskusjärjestöt myös korostavat epävarmuuteen liittyvää keskipitkän aikavälin riskiä. Kuten vaikutusarvioissakin todetaan, esitetyn lainsäädännön toteutuessa uusille säännöksille on pakko hakea työtuomioistuimen kautta uusia vakiintuneita tulkintoja. Kyse ei ole vain tuomioistuinten työtaakasta, vaan myös yritysten toimintaympäristöön syntyvästä epävakauudesta. Epävarma ja vaikeasti ennustettava toimintaympäristö ei ole edullinen niin työnantajien kuin työntekijöidenkään näkökulmasta.

19.10.2023

Lisäksi palkansaajakeskusjärjestöt katsovat, että mietintöön sisältyvillä muutosehdotuksilla voi olla mittavia kielteisiä vaikutuksia työmarkkinoiden instituutioiden toimintaan. Vakiintuneiden työmarkkinainstituutioiden poliittinen disruptio voi johtaa instituutioiden toiminnan heikkenemiseen. Modernissa taloustutkimuksessa juuri instituutioiden rooli nähdään korvaamattoman arvokkaana, mitä vasten mietintö voidaan nähdä hyvin riskialttiina. Työmarkkinaosapuolilla on myös rooli muiden instituutioiden rakentumisessa, joten vaikutukset eivät välttämättä rajaudun pelkästään työmarkkinoihin.

Lisäksi neuvotteluaseman voimasuhteiden muutoksella voi olla kielteinen vaikutus talouskasvuun ja työelämään. Esimerkiksi OECD (Employment Outlook, 2018) on tuonut esiin, että ammattiliitoilla ja koordinoitulla palkanmuodostuksella on yhteys korkeaan työllisyyteen, tuottavuuteen, joustavuuteen ja työelämän laatuun. Lisäksi ammattiliitot ylläpitävät maltillista ja reilua tulonjakoa. Myös tämä on yksi talouskasvun tekijä, sillä riittävä palkkataso on myös komplementti korkealle työllisyydelle riittävän kotimaisen kysynnän kautta. Esitetyt muutokset heikentävät työntekijöiden neuvotteluasemaa, millä voi olla pitkällä aikavälillä kielteisiä vaikutuksia edellä lueteltuihin mittareihin.

Palkansaajakeskusjärjestöt katsovat, että edellisten näkökulmien vuoksi mietinnössä esitettyjen lainsäädäntömuutosten vaikutukset voivat olla pitkällä aikavälillä kielteisiä ja ne tulisi huomioida vaikutusarvioissa. Lisäksi esitetyt muutokset uhkaavat muuttaa pysyvästi tapaa, jolla työmarkkinainstituutioita on Suomessa kehitetty. Edellytykset molempien osapuolien tarpeista kumpuavalle joustavalle sopimiselle ja työmarkkinoiden inkrementaaliseksi kehittämiseksi todennäköisesti heikkenevät, jos työmarkkinoita ryhdytään sääntelemään poliittisilla päätöksillä ja lainsäädännön kautta.

Mietinnössä esitetyt tilastot työtaistelujen määrästä ovat epäselviä ja ristiriitaisia.

Vaikutusarvioissakin on todettu, että lyhyillä, alle viikon kestäville satamalakoilla ei vielä ole kansantaloudellisia vaikutuksia. Siksi on erityisen ongelmallista, että epäselvän suhteellisuusarvion lisäksi erityisesti satamien tukityötaisteluoikeutta rajoitetaan omalla erillisellä välttämättömyyskriteerillä.

Seuraamusten osalta hyvitysten tason näin merkittävää nostoa ei ole asiallisesti perusteltu eikä sen vaikutuksia työntekijöiden työtaisteluoikeuteen ja neuvotteluasemaan riittävästi arvioitu.

Palkansaajakeskusjärjestöt katsovat, että mietintö ei huomioi hyvityssakon tason noston osalta kansainvälisten sopimusten asettamia reunaehtoja. Seuraamukset laittomistakaan lakoista eivät saa olla suuruudeltaan sellaisia, että ne todennäköisesti johtaisivat ammattiliiton hajoamiseen tai uhkaisivat ammattiliiton toimintaa ja estäisivät niiden laillista ammattiyhdistystoimintaa.

Työntekijälle asetettavan hyvitysseuraamuksen vaikutuksia ei ole arvioitu mietinnössä lainkaan. Mietinnössä ei ole esimerkiksi arvioitu uuden sanktion suhdetta voimassa olevaan sääntelyyn ja muihin seuraamuksiin tai viranomaisten toimintaan mukaan luettuna tuomioistuimet.

Mietintö ei huomioi millään tavalla työntekijän henkilökohtaisia olosuhteita, kuten esimerkiksi sitä, onko kyseessä kokoaikainen vai osa-aikainen työntekijä tai miten työntekijän perusteltuja poissaoloja työstä

19.10.2023

käsitellään suhteessa uuteen sääntelyyn. Mietinnössä ei ole kuvattu lainkaan, millaisia vaatimuksia työnantajan ilmoitukselle työtaistelun laittomuudesta asetetaan, jotta sitä voitaisiin ylipäättään pitää riittävänä velvollisuuksien ja niihin liittyvien seuraamusten toteutumisen näkökulmasta.

Myös oikeudenkäyntikuluriskin vaikutukset työntekijöiden oikeusturvaan olisi tullut huomioida. Työntekijöillä on jo nyt oikeudenkäyntikuluriskin vuoksi korkea kynnyks lähteä ajamaan asiaansa oikeusteitse. Lisäksi huoli, miten asian käsittely tuomioistuimessa vaikuttaisi työntekijän työsuhteen jatkuvuuteen tai työuraan, vaikuttaa monen työntekijän päätökseen olla viemättä myös sinänsä selkeitä oikeusriitoja oikeuden ratkaistavaksi.

5. Muut toteuttamisvaihtoehdot

Palkansaajakeskusjärjestöt pitävät mietinnössä kuvattuja toteuttamisvaihtoehtoja riittämättöminä. Mietinnön mukaisilla toimilla rajoitetaan työntekijöiden perustuslain mukaisia oikeuksia. Vaihtoehtoja mietinnön mukaisten tavoitteiden saavuttamiseksi olisi tullut tämän takia käsitellä työryhmässä laajemmin.

Työryhmätyön edetessä kävi kuitenkin selväksi, että yksityiskohtaisten hallitusohjelmakirjausten vuoksi työryhmässä ei ollut tosiasiallisia mahdollisuuksia käsitellä vaihtoehtoisia, työmarkkinoiden vakautta ja työrauhaa parantavia keinoja.

Palkansaajakeskusjärjestöt pitävät perusoikeuksien rajoituksia koskevan lainvalmistelun näkökulmasta ongelmallisena, ettei lainvalmistelussa voida aidosti käsitellä erilaisia vaihtoehtoja hallitusohjelmassa tai työryhmän toimeksiannossa asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi. Esimerkiksi poliittisen työtaisteluoikeuden osalta ei käsitelty riittävästi muiden pohjoismaiden järjestelmiä ja relevanttia oikeuskäytäntöä eikä hyvityssakon korotuksen osalta muita seuraamuksen tasoja kuin hallitusohjelmaan kirjatut 150 000 euron yläraja ja 10 000 euron alaraja.

Vaihtoehtoina ei käsitelty esimerkiksi työtuomioistuimen toimivallan laajentamiseen tai muutoksenhaku-oikeuteen liittyviä kysymyksiä. Nämä kysymykset voivat kuitenkin tulla arvioitavaksi esimerkiksi paikallisen sopimisen laajentamista käsittelevässä lainsäädäntötyöryhmässä.

Vaikka Suomessa työtaisteluoikeutta ei ole rajoitettu lainsäädännöllä poliittisten ja myötätuntotyötaistelujen osalta, se ei silti tarkoita sitä, että oikeus olisi rajoitukseton. Mm. oikeuskäytännössä on syntynyt tiettyjä rajoituksia työtaisteluoikeuden käyttämiselle. Mietinnössä ei ole arvioitu mahdollisuutta jatkaa työtaisteluoikeuden kehittämistä olemassa olevan oikeuskäytännön pohjalta.

19.10.2023

6. Säännöskohtaiset perustelut

Poliittisten työtaistelujen rajoittaminen

Mietinnössä esitetään poliittisten työnseisausten rajaamista 24 tuntiin ja muiden poliittisten työtaistelujen kuin työnseisausten rajaamista kahteen viikkoon. Lisäksi esitetään, että poliittista työtaistelua ei saa toimeenpanna uudestaan samaan asiaan vaikuttamiseksi. Työryhmävalmistelussa toimeksiantoa lisäksi laajennettiin lisäämällä poliittisiin työtaisteluihin työriitalain mukainen ilmoitusvelvollisuus sekä seuraamusjärjestelmä.

Poliittisen työtaistelun tavoitteena on vaikuttaa poliittisen päätöksentekijän toimintaan. Kyse on tavallisesti työ- tai sosiaalilainsäädäntöön liittyvistä asioista. Poliittisia työtaisteluita on ollut Suomessa hyvin vähän ja niiden merkitys on ollut pieni. Kuvaavaa on, että niitä ei edes tilastoida erikseen. Tämän vuoksi ei voida sanoa, että kyse olisi sellaisesta yhteiskunnallisesta ongelmasta, johon olisi välttämätöntä puuttua kansalaisten perusoikeuksia rajoittamalla.

ILO:n yhdistymisvapauskomitea korostaa käytännössään ammattiyhdistysoikeuksien suhdetta kansalaisvapauksiin. Työntekijä- ja työnantajajärjestöjen oikeuksien tulee perustua kansalaisvapauksien kunnioittamiseen, jotka on ilmaistu erityisesti ihmisoikeuksien yleismaailmallisessa julistuksessa ja kansainvälisessä kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevassa yleissopimuksessa. Nämä oikeudet muodostavat ammattiyhdistysten oikeuksien keskeisen sisällön.

Mietinnössä on perusteltu työnantajien poliittista työtaistelu-oikeutta työntekijöiden työtaistelu-oikeuden vastinparina. Yhdistymisvapauskomitean valvontakäytännöstä ei voida johtaa tällaista oikeutta.

Vaikka kansainvälisen sääntelyn osalta poliittisen työtaistelu-oikeuden rajoittamismahdollisuuksiin liittyy avoimia kysymyksiä, joidenkin kysymysten osalta rajaukset ovat kuitenkin täysin selviä. Ajallinen rajoitus on selkeästi kansainvälisen sääntelyn vastainen.

Kokoontumisvapaus sekä mielipiteen ja -sanavapaus ovat ehdottomia edellytyksiä yhdistymisvapauden harjoittamiselle. Lainsäädännöllä asetettu aikarajoitus poliittisen mielenilmaisun järjestämiselle, voi tehdä tämän oikeuden käytännössä toimimattomaksi.

Lisäksi mietinnössä esitetty rajoitus poliittisen työtaistelun käytölle samaan asiaan vaikuttamiseksi on epäselvä, eikä täytä perusoikeuksien rajoitusedellytysten tarkkarajaisuuden ja täsmällisyyden vaatimuksia.

Hallitusohjelmakirjauksen tavoitteena näyttää olevan tulevan kehityksen ennakoiminen. Mietinnön sinulla 51 todetaan poliittisten työtaistelujen osalta seuraavaa:

”yhteiskunnan haasteet voivat tulevaisuudessa olla mittavia, kuten esimerkiksi valtiontalouden tilanne ja Suomen velkakehitys, mistä voi johtua tarvetta tehdä kansalaisten etuihin vaikuttavia poliittisia ratkaisuja”.

Hallitusohjelman sosiaaliturvaan kohdistuvien laajamittaisten leikkausten ennakoitaneen aiheuttavan laajamittaisen tyytymättömyyttä kansalaisten piirissä. Tämän arvioidaan ilmeisesti aiheuttavan epävakautta

19.10.2023

yhteiskuntaan ja myös poliittisia työtaisteluja. Tämän vuoksi kansalaisten perusoikeuksia pyritään rajoittamaan etupainotteisesti yritysten taloudellisten menetysten rajoittamiseksi.

Poliittisten työtaistelujen osalta mietintö on ristiriitainen. Yhtäältä mietinnössä on hyväksytty yhdistymisvapauskomitean lakko-oikeutta koskevien tulkintojen soveltuvuus niin poliittisiin kuin myötätuntotyötaisteluihin, mutta toisaalta siinä ehdotetaan poliittisille työtaisteluille varsin ehdotonta 24 tunnin aikarajaa siitä huolimatta, että yhdistymisvapauskomitean linjaus puhuu yksiselitteisesti lakon ennalta määritellyä kestoja vastaan.

Myötätuntotyötaistelujen rajoittaminen

Myötätuntotyötaistelu on työtaistelu, jolla tuetaan toista työriitaa. Sen toimintalogiikka liittyy pääriidan ratkaisemiseen. ILO:n yhdistymisvapauskomitea on käytännössään huomionnut globalisaation vaikutukset tuotantoketjuihin ja todennut että tukilakkoja tulisi voida näissä muuttuneissa olosuhteissa käyttää. Tuki-työtaistelujen rajoittamista pitää arvioida perusoikeuksien rajoittamisedellytysten näkökulmasta.

Mietinnön perusteella myötätuntotyötaistelut asetetaan suhteellisarvioinnin alaisiksi. Myötätuntotyötaistelun suhteettomuutta ilmentäisi jatkossa pääriidan ulkopuolisille kohdistuvat vahingolliset seuraukset, jotka olisivat ilmeisessä epäsuhteessa tavoiteltavaan päämäärään nähden.

Sääntelyn lähtökohtana työrauhavelvollisuuden piirissä olevan työmarkkinakentän osalta on, että vaikutukset pääriidan ulkopuolisiin tahoihin pyritään minimoimaan. Käytännössä kuitenkin päätyötaistelun vaikutuksiakaan ei aina pystytä rajaamaan vain työtaistelun kohteena olevaan työnantajaan, vaan vaikutuksia tulee pääsääntöisesti myös ulkopuolisiin. Mietinnössäkin todetaan, että työtaistelutoimien luonteen kuuluu, että vaikutuksia tulee myös pääriitaan nähden kolmansiin osapuoliin. Näiden vaikutusten rajoittaminen vaikuttaa suoraan myös pääriitaan liittyvään työtaisteluun. Tosiasiallisesti rajataan siis pääriidan työntekijäpuolen työtaisteluoikeutta.

Työrauhavelvollisuuden ulkopuolella myötätuntotyötaistelun rajoittaminen koskisi tilanteita, joissa pääriidan työtaistelun tavoitteena ei olisi työehtosopimuksen solmiminen.

Mietinnön perusteella myötätuntotyötaistelun suhteettomuuden puolesta puhuisi se, ettei myötätuntotyötaistelulla olisi painostusvaikutusta pääriidan ratkaisuun. Painostusarvon arviointi on käytännössä mahdollista erillisenä asiana, joten suhteellisuusarviointi siltä osin on erittäin vaikeaa. Lisäksi suhteettomuuden puolesta puhuisi se, että myötätuntotyötaistelu toteutettaisiin *kohtuuttoman pitkäkestoisesti*. Tosiasiallisesti pyritään rajaamaan myös myötätuntotyötaistelujen kestoajaa. Tällaisesta rajauksesta ei ole ollut hallitusohjelmassa eikä sitä ole käsitelty työryhmässä.

Työehtosopimuslain 9 § hyvityssakon osalta perustelutekstissä todetaan, että hyvitys voisi tulla tuomittavaksi myös ennakkollisesti työtaistelulla uhkaamisesta. Perustelujen mukaan hyvitys voisi tulla maksettavaksi myös laittomalla myötätuntotyötaistelulla tai poliittisella työtaistelulla uhkaamisesta. Käytännössä tämä tarkoittaisi sitä, että myötätuntotyötaistelun suhteellisuus voisi tulla arvioitavaksi jo etukäteen, ennen myötätuntotyötaistelun alkamista. Myötätuntotyötaistelun ilmeistä epäsuhtaa osoittaisi perustelujen mukaan mm. se, että myötätuntotyötaistelusta aiheutuisi työrauhan piirissä olevalle työnantajalle pidem-

19.10.2023

piaikaisia tai jopa pysyviä kielteisiä vaikutuksia liiketoimintaan. Etukäteisarvioinnissa tällaisia pidempiaikaisia tai pysyviä vaikutuksia ei voida lainkaan todentaa ja myötätuntotyötaistelun mahdolliset vaikutukset ylipäättään jäävät epäselviksi. Suhteellisuusarviota on mahdotonta tehdä etukäteen asianmukaisesti.

Muutos nykytilaan, jossa myötätuntotyötaistelut ovat sallittuja, kun tuettava työtaistelu on laillinen, on merkittävä heikennys työtaisteluoikeuteen. Usein myötätuntotyötaistelu järjestetään siitä syystä, että sen avulla pääriidan työnantajaan kohdistuvan primääriyötaistelun vaikuttavuus syntyy myötätuntotyötaistelun kautta. Pääriitaa ja tukitoimia ei voida tosiasiaa erottaa toisistaan. Ilman tukityötaistelua pääriidan työntekijäosapuolen mahdollisuus työtaistelulla edistää omia työehtojaan voi olla jopa olematon. Myötätuntotyötaistelun rajoitus siis tosiasiallisesti rajoittaa myös pääriidan työntekijäpuolen työtaisteluoikeuden tehokasta käyttämistä. Seurauksena voi myös olla työriitojen pitkittyminen, ellei riittävää painostusvoimaa saada tukityötaistelun avulla aikaiseksi.

Toteuttamistapa myötätuntotyötaisteluoikeuden rajoittamisperusteena on epämääräinen ja toteuttamistapa tulisi olla myötätuntotyötaistelun järjestäjän itse päätettävissä. Varsinkin jos toisena arviointiperusteena on tukityötaistelun painostusarvo, voi syntyä tilanne, jossa nämä kaksi kriteeriä ovat vastakkaisia. Laajalla toteuttamistavalla voi olla suurempi painostusarvo, joka puhuisi oikeasuhtaisuuden puolesta.

Työryhmän työskentelyssä tukityötaisteluita on tarkasteltu yksinomaan lainsäädännöllisen rajoituksen näkökulmasta ja siten, miten nämä rajoitukset on mahdollista kirjata mahdollisimman kattaviksi. Mitään pyrkimyksiä tai harkintaa lähestyä asiaa hyväksyttävien tukityötaistelujen määrittelemisen kautta ei ole käsitelty, vaikka tämä olisi ILO:n valvontakäytännön kannalta huomattavasti paremmin perusteltavissa oleva tapa. Tämä lähestymistapa ei edistä työrauhaa.

Välttämättömien palvelujen turvaaminen rajoitusperusteena

Suhteellisuusarvioinnin lisäksi sekä työehtosopimuslakiin (TEhtol 8 a § 3. mom.) että työriitalakiin (TRiital 8 a § 1. mom.) tulisi myötätuntotyötaistelun järjestäjälle velvollisuus turvata välttämättömien palvelujen ja toimintojen jatkuminen. Mietinnön mukaan yhteiskunnan toiminnan kannalta välttämättömät palvelut olisivat sellaisia, joiden keskeytyminen vaarantaisi esimerkiksi koko väestön tai sen osan hengen tai terveyden taikka henkilökohtaisen turvallisuuden. Välttämättöminä palveluina mietinnössä on lueteltu terveyden, henkeen ja hyvinvointiin liittyvät sairaala- ja muut vastaavat palvelut sekä energian saatavuuteen, ruokahuollon varmistamiseen sekä yleiseen turvallisuuteen liittyvät palvelut ja toiminnot. Lisäksi on todettu, että välttämättömiä palveluita voisivat olla myös satamapalvelut ja joidenkin liikennepalvelujen turvaaminen. Lista on epätäsmällinen ja laventaa kansainvälisen työjärjestö ILO:n yhdistymisvapauskomitean valvontakäytännössä hyväksytyjä työtaisteluoikeuden rajoitusperusteita.

Välttämättömien palveluiden (essential services) piirissä on kansainvälisen työjärjestön valvontakäytännössä todettu mahdolliseksi rajoittaa työtaisteluoikeutta. Välttämättömiä palveluja on tulkittava suppeasti. Kysymys on yksinomaan sellaisista palveluista, joiden puuttuessa muodostuu selkeä ja välitön uhka väestön tai väestönosan hengelle, terveydelle tai turvallisuudelle. Nyt esityksessä on tuotu välttämättömien palvelujen määritelmän piiriin sellaisia palveluja, jotka eivät kuulu käsitteen piiriin sanan suppeassa merkityksessä. Ja niissä tapauksissa, kun lakko-oikeutta on tällä perusteella rajoitettu, valtion tulee turvata työntekijöille ns. hyvitystakeet (compensatory guarantees), joilla korvataan eturiita-asiassa aiheutunut intressien puolustamisen mahdollisuuden menetys. Käytännössä se tarkoittaa esim. työnantajapuoleen kohdistuvien vastavuoroisten työtaistelumahdollisuuksien kieltoa ja välitöntä puolueetonta sovittelumenettelyä.

19.10.2023

Välttämättömät palvelut on kuitenkin käsitteellisesti erotettava rajoituksista vähimmäispalveluiden turvaamiseksi.

Vähimmäispalvelun tason turvaamista voidaan edellyttää sekä välttämättömien palveluiden että olennaisien julkisten palveluiden piirissä. Vähimmäispalvelujen turvaamisessa on kysymys vaihtoehdosta tilanteissa, joissa lakon täysi kieltäminen tai merkittävä rajoitus ei olisi perusteltua ja milloin ihmisten perustarpeiden täyttämällä ja palveluiden turvallisella ja keskeytyksettömällä jatkumisella on merkitystä ilman että työntekijöiden lakko-oikeutta saatetaan yleisesti kyseenalaiseksi.

Vähimmäispalveluiden turvaamiseksi työntekijöiden järjestöillä tulee olla mahdollisuus osallistua työntajien sekä julkisen vallan kanssa oikean tason määrittämiseen. Tarpeelliset toimenpiteet vähimmäispalvelujen toteuttamiseksi tulee määritellä selkeästi, niitä tulee soveltaa suppeasti ja saattaa ajoissa kaikkien niiden tahojen tietoon, joita kyseinen rajoitus koskee. Vasta jos osapuolet eivät saavuta yhteisymmärrystä riittävästä vähimmäispalvelun tasosta, voidaan erimielisyydet ratkaista riippumattoman sovittelun keinoin tai esim. tuomioistuimessa.

ILO:n yhdistymisvapauskomitean valvontakäytännössä on poissuljettu erityisesti satamapalvelut sekä liikennepalvelut välttämättömien palveluiden käsitteen piiristä. Satamapalveluja ja liikennepalveluja ei voida poliittisella päätöksellä määritellä välttämättömiksi. Eri asia olisi, voidaanko vähimmäispalveluedellytyksiä näiden osalta vaatia, mutta se osapuolten tilannekohtaisesti ratkaistavista. Asiaa ei voida ratkaista lainsäädännöllä.

Mietinnön työehtosopimuslain 8 a §:n säännöskohtaisissa perusteluissa todetaan, että pykälän 3. momenttiin kirjattu vaatimus välttämättömien palvelujen ja toimintojen turvaamisesta vastaisi ILO:n tulkintakäytännössä tarkoitettuja vähimmäispalveluita ja että ehdotuksen on tarkoitus olla sopusoinnussa ILO:n yleissopimusten nro 87 ja 98 tulkintakäytännön ja periaatteiden kanssa. Satamapalveluiden ja liikennepalveluiden luetteleminen välttämättömiksi palveluiksi on kuitenkin täysin vastoin kyseisten sopimusten vaikkautunutta tulkintakäytäntöä.

Mietinnössä on todettu, että työrauhavelvollisuutta ei käsitellä ILO:n valvontakäytännössä, sillä tämä on sosiaalialogin osapuolten nimenomaisen sopimusautonomian piirissä. Työrauhavelvollisuus on toisin sanoen työtaisteluoikeuden legitiimi rajoitusperuste itsessään ja tästä sopiminen ei muuta valtion harkintamarginaalia työtaisteluoikeuden rajoittamisen suhteen mihinkään suuntaan.

Mietinnössä ei ole lainkaan kiinnitetty huomioita siihen, miten esitetyt työtaisteluoikeuden rajoitukset vaikuttavat sosiaalisen polkumyynnin estämiseen liittyviin työtaisteluihin.

Palkansaajakeskusjärjestöt katsovat, että myötätuntotyötaistelun rajoitukset ovat niin tulkinnanvaraiset, ettei mietinnössä esitettyjen lainsäädäntömuutosten todellisia vaikutuksia voida viedä edes arvioida tarkasti. Selvää on, että myötätuntotyötaistelujen käyttöala rajautuu selvästi nykyisestä pohjoismaisesta tasosta kohti huomattavasti rajoitetumpaa tasoa. Sen seurauksena heikommin järjestäytyneiden alojen neuvotteluvoima laskee rajusti. Tämä koskee erityisesti pätkätyöaloja, joissa esimerkiksi ulkomainen työvoima sekä naiset ja nuoret ovat yliedustettuina. Perusoikeuksien rajoitusedellytyksenä oleva täsmällisyys ja tarkkarajaisuusvaatimus ei täyty.

19.10.2023

Sopimusjärjestelmän hajautuessa myötätuntotyötaistelujen merkitys ja tarve tulee kasvamaan. Näissä tilanteissa painostuskeinojen käyttäminen työnteon vähimmäisehtojen turvaamiseksi laajasti on ensiarvoisen tärkeää.

Seuraamukset

Mietinnössä 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 säädettäisiin uudesta, työntekijään kohdistettavasta sanktiosta, jonka perusteella työntekijälle voitaisiin määrätä 200 euron suuruinen hyvitysseuraamus, jos tämä jatkaa sellaista työtaistelua, jonka tuomioistuin on katsonut lainvastaiseksi.

Seuraamuksia tiukennetaan yksipuolisesti

Mietinnön 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. Mietinnön mukaan tavoitteena on muun muassa seuraamusjärjestelmää tehostamalla vahvistaa laissa säädettyä työrauhavelvollisuutta ja edistää yritysten vakaata toimintaympäristöä.

Työntekijäjärjestölle tuomittavan hyvitysseuraamuksen tason merkittävä nosto ilman työrauhasäännösten kokonaisvaltaista kehittämistä vaikuttaa laajasti työntekijöiden työtaisteluoikeuden edellytyksiin.

Mietinnössä ei huomioida kaikkia voimassa olevan lainsäädännön mukaisia keinoja, joilla jo nyt voidaan puuttua työntekijöiden työtaisteluoikeuteen, eikä arvioida, millaiset kokonaisvaikutukset voimassa olevilla ja uusilla, mietinnössä ehdotettavilla keinoilla ja seuraamuksilla on työntekijöiden työtaisteluoikeuden toteutumisen kannalta.

Toimet seuraamusjärjestelmän tehostamiseksi ovat yksipuolisia. Uudistuksessa ei huomioida toisen työmarkkinaosapuolen rikkomuksia. Työnantajan työ- tai virkaehtosopimuksen rikkomisesta tuomittavia hyvityssakkoja ei koroteta vastaavalla tavalla.

Työrauhavelvollisuuden rikkomisesta työntekijäjärjestölle tuomittavan hyvityssakon enimmäismäärä on tällä hetkellä 31 900 euroa. Taso on nyt sama kuin hyvityssakon, joka tuomitaan työnantajalle tai työnantajajärjestölle työehtosopimuslain 7 §:n nojalla työehtosopimuksen määräyksen rikkomisesta. Myös työehtosopimuslain 10 §:ssä määritellyt, hyvityssakon suuruuden yleiset määräytymisperusteet ovat molempien rikkomusten osalta samat.

Mietinnössä ehdotetut lakimuutokset rikkovat voimassa olevan, työehtosopimuslaissa säädetyn seuraamusjärjestelmän kokonaisuuden ja lisäävät epätasapainoa työmarkkinaosapuolten välillä. Työehtosopimuslain 10 §:n kriteerien soveltaminen jatkossa kahden eri tasoisen seuraamuksen arvioinnissa lisäävät lainsäädännön tulkinnanvaraisuutta ja oikeudellista epävarmuutta.

19.10.2023

Työrauhasääntelyn ja hyvityssakon ulottaminen ns. sopimuksettomaan tilaan, sopimuksettomille aloille ja yleissitovien työehtosopimusten piiriin suhteettomien myötätuntotyötaisteluiden ja yli 24 tuntia kestävien poliittisten työtaisteluiden osalta, lisäävät seuraamussääntelyn tulkinnanvaraisuutta. Tulkinnanvaraisuutta ja oikeudellista epävarmuutta lisää se, että hyvityssakon määräämistä ja sen suuruuden määräytymisessä huomioitavia kriteereitä arvioisivat jatkossa sekä työtuomioistuimien että yleiset tuomioistuimet. Tämä johtaisi myös eri oikeudenkäyntikuluriskeihin, joiden vaikutuksia ei ole työntekijöiden osalta mietinnössä arvioitu.

Oikeudellista epävarmuutta lisää se, että normaalisitoviin työehtosopimukseen liittyviä työrauhariitoja ratkaistaisiin jatkossa työtuomioistuimen lisäksi ns. sopimuksettoman tilan osalta yleisessä tuomioistuimessa. Työtuomioistuimen toimivaltaan kuuluu voimassa olevan lain mukaan käsitellä mm. riita-asiat, jotka koskevat hyvityssakon taikka työ- tai virkaehtosopimuksessa sovitun muun seuraamuksen määräämistä (laki oikeudenkäynnistä työtuomioistuimessa 1 §).

Palkansaajakeskusjärjestöt eivät pidä ammattiliittojen ja niiden alayhdistysten toimintaedellytysten turvaamisen kannalta riittävänä, että erityisestä syystä hyvityssakko voitaisiin tuomita vähimmäismäärää pienempänä tai jättää tuomitsematta kokonaan. Hyvitysseuraamuksen alarajan säätämisestä tulee luopua kokonaan.

Jos seuraamuksia määrätään samasta työtaistelusta keskusjärjestölle, ammattiliitolle, ammattiosastolle sekä yksittäiselle työntekijälle, seuraamusten kokonaisvaikutukset nousevat huomattaviksi. Mietinnössä ehdotettujen säännösten tulkinnanvaraisuus yhdessä sanktioiden merkittävän korotuksen kanssa muodostavat yhdessä kohtuuttomia seurauksia ja voivat tosiasiallisesti johtaa tilanteeseen, jossa työtaisteluoikeuden käyttäminen estyy. Tällöin loukataan perusoikeutena turvatun työtaisteluoikeuden ydinaluetta.

Työntekijälle määrättävä hyvitysseuraamus

Mietinnön mukaan työehtosopimuslain 3 luvun 6:ssä säädettäisiin uudesta, työntekijään kohdistettavasta sanktiosta, jonka perusteella työntekijälle voitaisiin määrätä 200 euron suuruinen hyvitysseuraamus, jos tämä jatkaa sellaista työtaistelua, jonka tuomioistuimien on katsonut lainvastaiseksi.

Palkansaajakeskusjärjestöt vastustavat työntekijälle määrättävää hyvitysseuraamusta. Uusi työntekijälle säädettävä velvollisuus tarkoittaisi sitä, että työntekijä voitaisiin jatkossa asettaa vastuuseen kollektiivisista toimista. Vastuu mahdollisista työrauhavelvollisuuden vastaisista toimista on kohdistuttava jatkossakin vain päätöksen tehneisiin työntekijäjärjestöihin.

Mietinnössä on tältä osin useita työntekijän oikeusturvaan olennaisesti liittyviä puutteita. Mietinnössä ei oteta lainkaan kantaa muun muassa siihen, mikä taho asettaisi tämän työntekijäkohtaisen seuraamuksen, miten työntekijä voisi hakea tähän päätökseen tai ratkaisuun muutosta ja missä ajassa.

Mietinnön mukaisilla toimilla rajoitetaan työntekijöiden perustuslain mukaisia oikeuksia, jolloin lainsäädännöllä on huolehdittava muun muassa riittävästä oikeusturvajärjestelystä. Oikeusturvajärjestelyillä tarkoitettaisiin esimerkiksi muutoksenhakumahdollisuutta, mutta myös muita menettelyllisiä oikeusturvatoimia, joilla huolehditaan työntekijän oikeusturvan toteutumisesta kaikilta osin.

19.10.2023

Ottaen edellä mainittu huomioon, työntekijän oikeusturvan kannalta on kyseenalaista, että työnantajalle syntyisi oikeus kuitata seuraamusmaksu työntekijän palkasta mietinnössä esitetyllä tavalla. Kuittauksen yleisinä edellytyksinä on, että saatavat ovat selviä ja riidattomia, laadultaan samanlaisia ja kuittaushetkellä erääntyneitä. Kuittauksen yleisten ja työsopimuslain 2 luvun 17 §:n mukaisten erityisten edellytysten huomioiminen säännöskohtaisissa perusteluissa ei ole riittävää, kun työntekijän oikeusturvassa on edellä mainittuja olennaisia puutteita.

Työntekijän yhdistyslain mukaiset veloitteet tulee tarkastella tarkemmin henkilökohtaisen hyvitysseurauksen käsittelyn yhteydessä.

7. Suhde perustuslakiin ja sääntämisjärjestys

Mietinnössä käsitellään ehdotuksia poliittisen työtaisteluoikeuden ja tukilakkojen rajoittamiseksi suhteessa perusoikeuksien rajoitusedellytyksiin. Mietinnössä katsotaan, että ehdotukset olisivat sopusoinnussa kansallisen perusoikeusjärjestelmän kannalta viittaamalla eduskunnan perustuslakivaliokunnan lausuntoihin, joissa on ollut kysymys hyvin rajoitetun virkamies- ja työntekijäryhmän lakko-oikeuden rajoittamisesta.

Näissä lakiehdotuksissa perustuslakivaliokunta on katsonut, että Suomen pankin, Tasavallan presidentin kanslian ja eduskunnan kanslian virkamiesten lakko-oikeutta on voitu rajoittaa samoin kuin terveydenhoidossa potilaan hengen ja terveyden kannalta kriittisissä toimintayksiköissä. Näistä kannanotoista ei voi tehdä sellaista johtopäätöstä, että esitetty laaja-alainen, kaikkia työntekijöitä koskevan työtaisteluoikeuden rajoittaminen olisi sopusoinnussa perusoikeusjärjestelmän kannalta.

Palkansaajakeskusjärjestöt toteavat lisäksi, että ottaen huomioon veloitteen noudattaa kansainvälisten ihmisoikeussopimusten veloitteita perusoikeuksien rajoitusedellytyksenä, mietinnössä on tältä osin huomattavia puutteita. Esimerkiksi YK:n alaisen kansainvälisen työjärjestön ILO:n sopimusten valvontakäytännössä vakiintunut tulkintakäytäntö puuttuu lähes kokonaan. ILO:n hallintoneuvoston alaisen järjestäytymisvapauskomitea CFA on vakiintuneesti paaluttanut perusteita, jotka eivät täytä työtaisteluoikeuden rajoittamiselle asetettuja edellytyksiä. Ks. https://www.ilo.org/global/standards/information-resources-and-publications/publications/WCMS_087987/lang--en/index.htm#:~:text=ILO%20principles%20concerning%20the%20right%20to%20strike%20Examined,denied%2C%20and%20protection%20against%20reprisals%20for%20strike%20action.

19.10.2023

8. Lopuksi

Lainmuutoksille ei ole osoitettavissa asiallista syytä.

Työtaisteluoikeuden rajoituksille ei ole perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävää syytä eikä niillä ole edes väitetty olevan juurikaan julkiseen talouteen tai työllisyyteen liittyviä vaikutuksia. Mietinnössä kuvatut taloudelliset perusteet eivät myöskään ole riittäviä syitä työtaisteluoikeuden rajoittamiselle kansainvälisten ihmisoikeussopimusten näkökulmasta.

Työrauhaa edistetään tehokkaimmin tasapainoista työmarkkinamallia edistämällä

Työrauhan edistäminen ei onnistu vain työtaisteluoikeutta rajoittamalla. Työrauha toteutuu parhaiten edistämällä yritystason yhteistoimintaa, turvaamalla reilut työehdot ja edistämällä neuvottelutasapainoa paikallisesti sovittaessa. Lopulta kyse on luottamuksesta. Hallitusohjelman työläinsäädäntömuutoksilla ei edistetä työrauhan kannalta keskeistä luottamuksen rakentamista.

Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry

Akava ry

STTK ry