

20.3.2024

Teollisuusliitto ry:n lausunto työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle hallituksen esityksestä laeiksi työehtosopimuslain, työriitojen sovittelusta annetun lain, työsopimuslain ja merityösopimuslain muuttamisesta

Yleistä esityksestä

Asian tausta ja valmistelu, Nykytila ja sen arviointi

Teollisuusliitto vastustaa kokonaisuudessaan lausuttavana olevaa esitystä. Esitys rikkoo ammattiyhdistysoikeuksia, Suomea sitovia kansainvälisiä velvoitteita ja se tunkeutuu perusoikeutena tunnustetun lakko-oikeuden ytimeen. Esitys on valmisteltu kiireessä ja ilman työelämäosapuolten riittävää myötävaikutusta. Sen seurauksena esitys on sekava ja yksipuolinen.

Eduskunnan käsittelyssä olevaan esitykseen on tehty muutoksia vielä sen jälkeen, kun kolmikantainen käsittely oli päättynyt. Tällaisia muutoksia tuli esimerkiksi poliittisten työtaisteluiden rajoituksiin. Näin ollen ainakaan työntekijäpuolella ei ole ollut mahdollisuutta lausua työryhmävalmistelussa kaikista esityksen yksityiskohdista.

Teollisuusliitto peräänkuuluttaa asianmukaista ja laaja-alaista valiokuntakäsittelyä, jotta työntekijöiden perusoikeuksia ei rajoiteta perusteetta ja vaillinaiseen tietoon pohjautuen. Ajankohtainen työmarkkinatilanne ei ole asianmukainen peruste aikaistaa lainsäädännön voimaantuloa.

Teollisuusliitto katsoo, että kokonaisuudessaan käsittelyssä oleva esitys on perustunut virheelliseen käsitykseen muiden Pohjoismaiden lainsäädännöstä. Esimerkiksi hallituksen esityksen mukaan Ruotsissa, Norjassa ja Tanskassa on pääsääntöisesti pidetty hyväksyttävänä vain kestoaltaan lyhyitä poliittisia lakkoja. Todellisuudessa ehdotus tekisi Suomesta poikkeuksen muihin Pohjoismaihin verrattuna, koska muissa Pohjoismaissa poliittisen työtaistelun kesto ei ole lainsäädännöllä rajoitettu esityksessä tarkoitettulla tavalla.

Hallituksen esityksessä perustellaan työtaisteluoikeuden rajoituksia ainoastaan taloudellisella intressillä. On selvää, että työtaisteluihin liittyy aina taloudellinen menetys. Mikäli taloudellista menetystä ei

saisi aiheutua, tehtäisiin työtaisteluoikeus tyhjäksi. Työtaisteluoikeuden rajoitusta ei siksi voida perustella pelkällä taloudellisella intressillä.

Yleisperustelut, tavoitteet, ehdotukset ja niiden vaikutukset, muut toteuttamisvaihtoehdot

4.2 Pääasialliset vaikutukset

Taloudelliset vaikutukset

Esityksessä arvioidaan, että poliittisiin lakkoihin esityksellä ei olisi juuri vaikutusta, jos poliittisten lakkojen esiintyvyys vastaisi aiempaa. Onkin varsin erikoista, että lainsäädännölle nähdään tarve, vaikka samalla nähdään, että sillä tuskin on vaikutusta. Ennakollinen perusoikeuksien rajoittaminen ei ole sopu-soinnussa perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten kanssa.

Vaikutuksia arvioidaan hyvin lyhytnäköisesti siltä kannalta, kuinka paljon lakkopäivät vähenevät ja mikä sen taloudellinen vaikutus on bruttokansantuotteelle. Todellisuudessa esityksellä saattaa olla kauaskantoisempia vaikutuksia kuten mm. palkansaajien neuvotteluvoiman heikentäminen johtanee työmarkkinoiden perustavanlaatuihin muutokseen ja talouskasvun hidastumiseen palkansaajien ostovoiman heikkenemisen myötä.

Esityksen työllisyysvaikutukset ja kansantalouteen liittyvät ovat olemattomat, mikä kuvastaa yleisesti lakkojen vähyyttä Suomessa. Työmarkkinahäiriöitä on syntynyt vasta, kun nykyinen hallitus päätti tunkeutua työmarkkinatoiminnan ytimeen poliittisista syistä.

Vaikutukset perus- ja ihmisoikeuksiin

Hallituksen esityksen seuraamuksia koskevien muutosten työntekijöiden perus- ja ihmisoikeusvaikutuksia ei ole käsitelty lainkaan. Lisäksi seuraamusmaksujen vähimmäismäärä ja enimmäismäärän tuntuva korottaminen voivat vaarantaa ammattiyhdistystoiminnan tavalla, joka ei ole kansainvälisten sopimusten mukaista.

Vaikutukset työllisyyteen ja työelämään ml. työntekijöihin

Uudistukset ovat kiireellä valmisteltuja ja myös varsin epämääräisiä. On selvää, että epämääräiset rajoitukset työtaisteluoikeuteen yhdessä kohtuuttoman ankarien seuraamusten kanssa johtavat tilanteeseen, jossa työtaisteluoikeutta ei uskalleta käyttää silloinkaan, kun siihen lain mukaan olisi oikeus. Muutokset siten eittämättä heikentävät palkansaajapuolen asemaa työmarkkinaosapuolena ja työehtojen sopijana.

On selvää, että tavalliselle työntekijälle tulee olemaan epäselvää, mitä seuraamuksia lakkoon osallistumisesta voi seurata, ja työnantajat ovat jo nyt osanneet hyödyntää työntekijöiden epätietoisuutta oikeuksistaan. Palkansaajapuolen painostusvoima ilman muuta heikkenee, kun työntekijälle on epäselvää, että seuraako lakkoon osallistumisesta mahdollinen henkilökohtainen seuraamus.

Tavallisen palkansaajan lisäksi myöskään ammattiyhdistykset eivät voi olla enää varmoja myötätuntotyötaistelujen laillisuudesta lain epämääräisyyden vuoksi.

Esityksessä on ylipäättään varsin puutteellisesti ja ylimalkaisesti arvioitu esityksen vaikutuksia työmarkkinajärjestöihin ja näiden neuvotteluvoimaan sekä yksittäisiin työntekijöihin.

Vaikutukset viranomaisten toimintaan ml. tuomioistuimiin

Esityksessä ollaan jakamassa työrauhavelvollisuus kahteen eri lakiin, lakiin työriitojen sovittelusta ja työehtosopimuslakiin. Kumpaankin lakiin tulee identtiset 8 b §:t poliittisista työtaisteluista. Kuitenkin riottaessa lakia työriitojen sovittelusta, tulee riita saattaa yleisen tuomioistuimen ratkaistavaksi ja rikottaessa työehtosopimuslakia, riidan ratkaisee työtuomioistuin. On odotettavissa, että kahdesta identtisestä säännöksestä tullaan saamaan hyvinkin erilaisia tulkintoja ja tuomioita, koska niitä käsitellään eri instansseissa.

Hyvityssakkoseuraamusta tultaisiin tulevaisuudessa arvioimaan sekä yleisissä tuomioistuimissa että työtuomioistuimessa. On odotettavissa kirjavaa soveltamiskäytäntöä.

Työehtosopimuslaki 8 a§ myötätuntotyötaistelu

Mahdollisuus myötätuntotyötaisteluun vahvistaa palkansaajapuolen neuvotteluvoimaa, ja on erityisen tärkeä mahdollisuus, mikäli työmarkkinoilla siirrytään enenevässä määrin yrityskohtaisiin työehtosopimuksiin. Hallituksen tavoitteena on mahdollisuus sopia yhä laajemmin myös yrityskohtaisilla työehtosopimuksilla työntekijälle lakia heikommista työehdoista. On todennäköistä, että yrityskohtainen työehtosopimustoiminta tulee laajenemaan entisestään, jolloin myös neuvottelutoiminta tulee pirstaloitumaan. Rajoittamalla myötätuntotyötaisteluoikeutta heikennetään ammattiyhdistyksen mahdollisuuksia painostaa työnantajapuolta työehtosopimuksen solmimiseen.

Hallituksen esityksen mukaiset rajoitukset myötätuntotyötaisteluille ovat epäselvät, joten myötätuntotyötaistelun järjestävä osapuoli ei voi etukäteen arvioida, onko kyse suhteettomasta työtaistelusta.

Esityksen mukaan suhteellisuusarvioinnissa otetaan huomioon liiketoiminnalle aiheutuvat pitkäaikaiset ja pysyvät haitat. Näiden arviointi on mahdotonta, eikä niitä voi etukäteen ennustaa.

Esityksen mukaan suhteellisuusarvioinnissa otettaisiin huomioon työtaistelutoimen kesto aika, mikäli sen vaikutuksia ei voida rajata vain pääriidan osapuoleen. Toisin sanoen esityksellä rajattaisiin myötätuntotyötaistelun kesto aikaa. On kyseenalaista vetää työtaistelutoimen keston perusteella johtopäätös, että se on suhteeton. Kesto aikaa koskevaa rajausta ei ole hallitusohjelmassa.

Kun hallituksen esityksen mukaan suhteellisuusvaatimus edellyttää, että myötätuntotyötaistelusta aiheutuva haitta ei saisi ulottua muihin kuin pääriidan osapuoliin, nousee ongelmaksi työnantajan velvollisuus hyväksyä osatyösuoritus (KKO 2019:35). Epäselvyyttä tulee syntymään, että mikäli työntekijät kieltäytyvät tekemästä vain osaa työsuorituksesta rajatakseen myötätuntotyötaistelun vaikutuksia, onko työnantaja velvollinen vastaanottamaan osatyösuorituksen vai syntyykö työnantajalle tällöin oikeus kieltäytyä vastaanottamasta työsuoritusta lainkaan. Ja mikäli työnantaja kieltäytyy ottamasta vastaan osatyösuoritusta, tuleeko myötätuntotyötaistelusta sen seurauksena suhteeton, mikäli työsuoritus jää tekemättä kokonaan ja ulottuu näin laajemmalle.

Koko suhteellisuusarviointi on niin monimutkainen rakennelma, että etukäteisarviointia on mahdotonta tehdä. Suhteellisuusarvioinnissa otetaan huomioon toimenpiteet tai niiden vaikutus suhteessa pääriidan päämäärään. Samoin otetaan huomioon pääriidan painostusvaikutus. Toisaalta otetaan huomioon yhtiölle aiheutuva vahinko, myös pysyvät ja pitkäaikaiset vahingot. Myös työtaistelutoimen kesto voidaan ottaa huomioon. Lisäksi tulee ottaa huomioon välttämättömät palvelutoiminnot, joihin yllättäen kuuluvat henkeä, terveyttä ja turvallisuutta turvaavien palvelujen lisäksi myös satamatoiminta.

Näin monimutkainen arviointirakennelma johtaa käytännössä siihen, että myötätuntotyötaistelua ei voida käyttää painostustoimena enää tulevaisuudessa, ainakaan riskeeraamatta mahdollista tuomiota laittomana pidetystä työtaistelusta.

Työehtosopimuslaki 8b § Poliittinen lakko

Poliittisista syistä järjestettyjä työnseisauksia on ollut äärimmäisen vähän, eivätkä ne ole kestoiltaan olleet pitkiä. Siitä huolimatta ollaan nyt rajoittamassa kokoontumis- ja yhdistymisvapautta sekä sananvapautta koskevia perusoikeuksia. Perusoikeuden rajoittamiselta edellytettävät tarpeellisuus- ja välttämättömyysvaatimus eivät ainakaan vaikuta täyttävän.

Poliittiseen päätöksentekoon kohdistuvan työtaistelun keston rajaaminen 24 tuntiin tekee oikeuden käytännössä tyhjäksi.

Työtaisteluita ei aloiteta järeimmillä keinoilla, vaan aloitus on aina maltillinen ja painostusta lisätään tilanteen jatkuessa. Poliittisen työtaistelun keston rajaaminen 24 tuntiin aiheuttaa tarpeen järjestää poliittisen työtaistelun heti vuorokauden pituisena. Lyhyemmät ulosmarssit eivät tule enää kyseeseen.

Poliittisen työtaistelun vaikutusten rajaaminen 24 tuntiin prosessiteollisuudessa edellyttämällä, että prosessia ylläpidetään myös työtaistelun ajan, rajaa osan työntekijöistä poliittisen työtaisteluoikeuden ulkopuolelle kokonaisuudessaan.

Esimuutoksessa rajoitetaan myös työnantajien järjestämät poliittiset työsulut korkeintaan 24 tunnin mittaisiksi. Perusteluna on molemminpuolisuus. Molemminpuolisuutta ei kuitenkaan ole se, että seuraamukset työehtosopimuksen tietien rikkomisesta ja työrauhavelvollisuuden rikkomisesta ovat täysin epäsuhteelliset. Muutos voi näennäisesti olla molemminpuolinen, mutta käytännössä muutokset koskevat vain työntekijäpuolta.

Tulkittaessa poliittisen työtaistelun kohdentumista samaan asiaan, tulee tulkinnan olla suppeaa.

Työehtosopimuslaki 9 § Hyvityssakko

Hyvityssakon rahamäärän korottaminen vain laittomien työtaistelujen osalta on epäsuhtainen ja kohdistuu käytännössä ainoastaan palkansaajapuoleen. Seuraamusjärjestelmää ollaan hallituksen esityksellä tiukentamassa vain työntekijäpuolelta. Hyvityssakkoa voidaan tuomita maksettavaksi myös työehtosopimuksen tietien rikkomisesta, joka pääasiassa on työnantajaan kohdistuva seuraamus. Siltä osin, kun hyvityssakko on seuraamus työehtosopimuksen tietien rikkomisesta, se on tarkoitus jättää ennalleen ja on suuruudeltaan vain murto-osan siitä, mikä hallituksen esityksen mukaan olisi tulevaisuudessa työrauhavelvoitteen rikkomisesta tuleva seuraamus.

Hyvityssakkoa ei tule jakaa työehtosopimuksen tietien rikkomista koskevaan hyvityssakkoon ja työrauhavelvollisuuden rikkomista koskevaan hyvityssakkoon. Lisäksi hyvityssakon enimmäismäärää ei ole syytä lainsäädännöllä korottaa, eikä sille tule asettaa alarajaa.

Nykylainsäädännössä hyvityssakon määrään vaikuttavat paitsi itse työtaistelutoimenpide myös ammattiyhdistyksen maksavien jäsenten määrä. Tuomitut hyvityssakot ovat siten olleet oikeassa suhteessa toimenpiteen laatuun sekä ammattiyhdistyksen tai sen alayhdistyksen maksukykyyn. 10 000 euron alaraja hyvityssakolle vaarantaa ammattiyhdistysten ja etenkin niiden alayhdistysten toiminnan. Mahdollisuus jättää hyvityssakko kokonaan tuomitsematta, jos se vaarantaisi ammattiyhdistyksen tai sen alayhdistyksen toiminnan jatkuvuuden, ei ole riittävä ammattiyhdistyksen toiminnan turvaamiseksi.

Hallituksen esityksen mukainen hyvityssakon alaraja tulee aiheuttamaan suhteettoman suuria hyvityssakkoja itse toimenpiteeseen nähden tai toisaalta sen, että työtaistelutoimenpiteeksi valitaan järeämpiä keinoja, koska seuraamus on joka tapauksessa vähintään 10 000 euron hyvityssakko. Jos työtaistelulla uhkaamisesta voi seurata vähintään 10 000 euron hyvityssakko, voidaan todeta, että rikkomus ja seuraamus eivät ole millään tavalla oikeassa suhteessa. Lisäksi yleensä aina työtaistelun toteutumisesta tuomitaan vielä toinen hyvityssakko, mikä johtaa jo varsin kohtuuttomiin seuraamuksiin.

10 000 euron alaraja hyvityssakossa tekee tyhjäksi protestiluonteisen ja pienimuotoisen työtaistelutoimenpiteen käyttämisen työpaikalla; jopa sellaisen, josta ei aiheudu työnantajalle kuin vähäistä tai marginaalista haittaa. Tältä osin 10 000 euron alaraja tunkeutuu perusoikeuden ytimeen.

Mikäli hyvityssakon enimmäismäärää kuitenkin korotetaan ja alaraja asetetaan, tulee samat rajat asettaa myös hyvityssakolle, joka voidaan tuomita työehtosopimuksen tietien rikkomisesta, jotta tasapaino seuraamusjärjestelmässä säilyy.

Hallituksen esityksen mukainen hyvityssakon enimmäismäärä ei vastaa pohjoismaista tasoa, vaan ylittää sen merkittävästi ja on täysin kohtuuton.

Vain laittomista työtaisteluista tuomittavan hyvityssakon alarajan säätäminen ja ylärajan nostaminen 150 000 euroon on yksipuolinen ja vain työnantajan etua eteenpäin vievä esitys.

Työehtosopimuslaki 10 § Hyvityssakkoon tuomitseminen

Pelkästään sillä, että hyvityssakko voidaan jättää tuomitsematta kokonaan tai vähimmäismäärää pienempänä, ei turvata ammattiyhdistysten toiminnan jatkumista. Hyvityssakon alarajasta tulee luopua kokonaan, jolloin tuomioistuimien todennäköisemmin punnitsee aidosti hyvityssakon määrän oikeasuhteiseksi.

Laki Työriitojen sovittelusta

Lakiin lisättävät otsikoinnit

Lain tarkoitus ja soveltamisala 1 §

Ilmoitus työnseisauksesta 7 §

Hallituksen esityksessä esitettäisiin ilmoitusajaksi seitsemää päivää, jotta yrityksissä ehdittäisiin varautua työtaisteluun esimerkiksi henkilöstöjärjestelyin. Työtaistelulla ei ole mitään merkitystä, jos siitä pitää

ilmoittaa niin hyvissä ajoin, että yrityksessä ehditään valmistautua tilanteeseen esimerkiksi tekemällä tuotteita varastoon tai hankkimalla vuokratyövoimaa lakon murtamiseen. Mikäli työtaistelulla ei ole yritykseen mitään vaikutusta, se ei ole painostustoimi. Pidämme neljän päivän ilmoitusaikaa riittävänä, mikä vastaa myös aiemman keskusjärjestösopimuksen mukaista ilmoitusaikaa sekä pääosin Teollisuusliiton työehtosopimuksissa yhdessä työnantajaliittojen kanssa sovittuja ilmoitusaikoja.

Hallituksen esityksen mukaan poliittisen mielenilmauksen ja myötätuntotyötaistelun ilmoitusvelvollisuuden laiminlyönnistä seuraa sakkorangaistus. Tarkoituksena on siten kriminalisoida ko. työtaistelujen ilmoitusvelvoitteen laiminlyönti. Kriminalisoinnille ei ole hallituksen esityksessä esitetty perusteita eikä vaihtoehtoja. Hallitus käyttääkin kriminalisointia ensisijaisena keinona vahvistaa tulevaa oikeustilaa.

Hallituksen esityksessä ei ole myöskään käsitelty millään tavalla sitä, että samasta työtaistelusta voidaan tuomita useita seuraamuksia. Lienee niin, että sakkorangaistuksen ohella voidaan vaatia myös vahingonkorvauksia vahingoista, jotka ovat aiheutuneet ilmoitusvelvoitteen laiminlyönnistä. Hallituksen esityksessä ei oteta kantaa siihen, tuleeko sakon suuruudessa ottaa huomioon mahdollinen muu seuraamus tai tuleeko mahdollinen sakko huomioida esim. vahingonkorvauksen määrässä.

8 a § myötätuntotyötaistelun rajoitukset

Säännöksellä on tarkoitus laajentaa työrauhavelvoitetta aivan poikkeuksellisella tavalla. Säännöksellä saatettaisiin yritykset, jotka eivät ole sidottuja mihinkään työehtosopimukseen, työrauhavelvoitteen alaisiksi. Samoin työrauhavelvollisuus laajenisi tilanteisiin, joissa ei ole voimassa työehtosopimusta. Työtaisteluoikeuden rajoittamisesta järjestäytymättömässä kentässä tulee luopua ja pitää työrauhavelvollisuus vain työehtosopimukseen sidottujen osapuolten välisenä. Työtaisteluoikeuden rajoittaminen sopimuksettoman tilan aikana on myös aivan poikkeuksellista, eikä sitä tule tehdä.

Myötätuntotyötaistelu ei kohdistu omaan työehtosopimukseen tai omiin työehtoihin, jolloin säännöksen jakaminen kahteen eri lakiin eri sisältöisinä riippuen työnantajan työehtosopimukseen sidottuisuudesta tai työehtosopimuksen voimassa olosta on tarpeettoman sekavaa lain säätämistä.

Epäsuhtaisuuden arviointiin liittyen viitataan aiemmin työehtosopimuslain 8 a §:stä lausuttuun.

8 b § poliittiseen päätöksentekoon kohdistuva työtaistelu

Työrauhavelvollisuuden laajentaminen sopimuksettomaan tilaan ja yrityksiin, jotka eivät ole sidottuja työehtosopimuksiin, on poikkeuksellista.

Poliittinen työtaistelu ei kohdistu omaan työehtosopimukseen tai omiin työehtoihin, jolloin säännöksen jakaminen kahteen eri lakiin riippuen työnantajan työehtosopimukseen sidottaisuudesta tai työehtosopimuksen voimassa olosta on tarpeettoman sekavaa lain säätämistä.

Lisäksi viitataan työehtosopimuslain 8 b §:stä lausuttuun.

Työsopimuslaki 3 luku 6 § laittomaksi todetun työtaistelun jatkaminen

Työntekijän oikeus lakkoon tasapainottaa työnantajan tulkintaetuoikeutta ja työnjohto-oikeutta. Työelämässä on esimerkkejä, joissa työnantaja on direktio-oikeuttaan hyödyntämällä ottanut käyttöön esim. työaikoja, jopa ylittäen direktio-oikeutensa rajat. Käytänteet voidaan ottaa käyttöön nopeasti, jolloin työntekijöille jää keinoksi nostaa kanne tuomioistuimessa ja odottaa sen lopputulosta vuosia. Työntekijän lakko-oikeus antaa työntekijällekin nopean mahdollisuuden osoittaa käsityksensä itseensä vaikuttavista työnantajan toimenpiteistä.

Säännös koskee työntekijäjärjestön toimeenpanemaa työtaistelua, joten vastuun seuraamuksista tulee edelleen kantaa työntekijäjärjestö. Seuraamukset on kohdistettava siihen työntekijäjärjestöön, joka on työtaistelusta tehnyt päätöksen.

Työnantajan oikeus pidättää työntekijän palkasta 200 euron seuraamusmaksu on esitetyn menettelyn puolesta tehty liian kevyeksi. Se ei edellytä minkään puolueettoman viranomaistahon päätöstä tai tuomiota, vaan päätöksen voi tehdä työnantaja itse.

Otaen huomioon, että käytännössä työtaistelujen yhteydessä aiheutuu verrattain paljon tulkintariitoja siitä, onko työntekijä osallistunut työtaisteluun vai onko poissaolo johtunut muusta syystä, on selvää, että seuraamusmaksuun tulee liittymään huomattavan paljon tulkintariitoja. Seuraamusmaksu on kuitenkin suuruudeltaan sellainen, että käytännössä asian saattaa tuomioistuimen ratkaistavaksi vain sellainen ammattiyhdistyksen jäsen, joka saa oikeusavun ammattiyhdistykseltä. Ne, jotka joutuvat riitelemään asiasta tuomioistuimessa omalla kulluriskillään, antavat asian todennäköisesti olla ja heiltä työnantaja pidättää palkasta seuraamusmaksun perusteetta.

On selvää, että työpaikoilla työrauhavelvoitteen laajuus ja lakko-oikeus tulee hallituksen esittämien muutosten myötä näyttäytymään epäselvänä. Tavallisella työntekijällä ei tule olemaan tulevaisuudessa käsitystä siitä, rikkooko hän työrauhavelvoitetta, seuraako siitä sanktio ja kenelle. Epäselvyys tulee joutamaan siihen, että ammattiyhdistys käyttäessään laillisesti lakkoa painostuskeinona tai mielenilmauskeinona, ei tule saamaan työntekijöitä osallistumaan siihen henkilökohtaisten seuraamusten pelossa.

