



**UNIVERSITY
OF TURKU**

This is a self-archived – parallel-published version of an original article. This version may differ from the original in pagination and typographic details. When using please cite the original.

AUTHOR	Seppo Koskinen
TITLE	Hallituksen käsitys työrauhalainsäädännön historiasta ja työrauhauudistusten kompromissiehdotuksia
YEAR	2024
DOI	-
VERSION	Kustantajan PDF
CITATION	Koskinen Seppo 2024: Hallituksen käsitys työrauhalainsäädännön historiasta ja työrauhauudistusten kompromissiehdotuksia. https://www.edilex.fi/uutiset/89458 .

Avoin

Tätä uutista voi jakaa vapaasti. Muistathan mainita lähteen edilex.fi.

Uutinen kuuluu aihealueisiin

Työ- ja sosiaali oikeus <<https://www.edilex.fi/aihealueet/Työ- ja sosiaali oikeus/uutiset>>

23.2.2024 11.50

Vierashuoneessa työoikeuden emeritusprofessori Seppo Koskinen: Hallituksen käsitys työrauhalainsäädännön historiasta ja työrauhauudistusten kompromissiehdotuksia



Tarkastelun kohteena ovat vain työrauhauudistukset ja työmarkkinamalli (tämä siksi, että se toteutettaisiin muuttamalla lakia työriitojen sovittelusta). Hallitus on väärässä, kun sen edustajat kertovat viimeisimpien uudistusten työrauhasääntelyyn tapahtuneen 1940 -luvulla. Osin työrauhasääntely on vielä vanhempaa ja osin sitä on uusittu ihan vastikään. Hallitus sanoo, että kaikki työrauhauudistukset toteutetaan. Yleensä, jos konfliktin olemassaolon tunnustaa ja tunnistaa, tehdään kompromisseja. Tässä kiistassa on mahdollista tehdä työrauhakysymystenkin osalta kompromisseja ilman, että hallituksen pitäisi luopua edes keskeisimmistä uudistuksistaan. Oppositioikin voi käyttää vahvinta keinoaan eli USAn mallin mukaista yhteen kytkemistä toteamalla esimerkiksi, että, jos kompromisseja ei tehdä, oppositio vaatii rajakysymyksessä kansainvälisten sopimusten noudattamista eikä suostu perustuslaista tehtäviin poikkeuksiin.

1. Työrauhalainsäädännön historiasta

Työehtosopimuslaki, joka sisältää perussäännökset työrauhavelvollisuudesta, säädettiin ensimmäisen kerran vuonna 1924 ja tuli voimaan 1.1.1925. Silloin jo säädettiin nykyiset perusteet: Sopimukset on pidettävä. Silloin kun sopimus ei ole voimassa, voidaan lakkoilla. Nämä lähes sellaisenaan otettiin vuoden 1946 työehtosopimuslakiin, jota on muutettu vajaa 10 kertaa jälkepäin. Viimeksi tämän vuosituhannen alussa. Näistä muutoksista vain yksi koski työrauhavelvollisuutta. Hallituksen esityksellä 39/84 täsmennettiin työehtosopimusosapuolen valvontavelvollisuutta ja hyvityssakon arviointia. Vaikka laki on muodollisesti säilynyt samana, sen tulkinta on koko ajan täsmentynyt ja erityisesti valvontavelvollisuuden osalta tullut tiukaksi.

Vuoden 1924 työehtosopimuslaki on siis lähes samanlainen kuin vuoden 1946 työehtosopimuslaki. Toisin kuin hallitus väittää, nykyinen työehtosopimuslainsäädäntö viettää tänä vuonna säättämisenä 100 vuotisjuhlaa. Ansio lain pitkäikäisyydestä kuuluu viime vuosisadan alun viisaille porvareille, jotka osasivat laatia sopivan yleisen lain (esim. K.J. Ståhlberg). Toki siihen sisältyy tulkintaongelmia, mutta laki on ollut tasapuolinen. Ei se muutoin olisi säilynyt 100 vuotta.

Toinen työrauhalaki, laki työriitojen sovittelusta, jota hallitus esittää muutettavaksi olennaisesti, uudistettiin vastikään kolmikantaisesti ja muutokset tulivat voimaan 1.3.2023. Nyt hallitus yksipuolisesti esittää todella merkittäviä uudistuksia tähän vuonna 2023 uudistettuun lakiin. Tämä laki on alun perin vuodelta 1925. Periaatteet ovat säilyneet koko ajan samanlaisina. Merkittävin muutos tapahtui vuonna 1962, kun valtakunnansovittelijaorganisaatio perustettiin ministeriön yhteyteen (ei alaisuuteen).

1940-luvulla tehtiin ensinnäkin Tammikuun kihlaus (1940), jolloin sovittiin normaalien työmarkkinasuhteiden sopimustoimintoineen alkamisesta. Tosin silloin oli sota-aika, jota seurasi säännöstelyaika 1950-luvun puoliväliin saakka, jolloin vasta todellisesti alettiin neuvottelutoiminta. Aloitus alkoi vuoden 1956 yleislakolla. Myöhemmin 60-luvun lopulta alkoi tulopolitiikan kausi, jolloin kolmikantaisesti sovittiin laajasti työelämän asioita. Ns. valtuuslakeihin sisältyi tällöin myös mahdollisuus rajoittaa työtaistelutoimia. Vielä 2000-luvun ensimmäisellä vuosikymmenellä saatiin aikaan merkittäviä uudistuksia työlainsäädäntöön kolmikantaisesti. Työrauhauudistuksia ei silloin tapahtunut.

Työtuomioistuin perustettiin vuonna 1946 ja lakia on muutettu useaan otteeseen viimeksi vuonna 2023.

Hallitus ei siis tunne työrauhalainsäädäntömme historiaa ainakaan julkisissa puheissaan. Se ei tunne myöskään työsuhteen ehtojen määräytymisjärjestelmäämme. Esimerkiksi työrauhasta on jo lukuisia määräyksiä työehtosopimuksissa ja ns. yleisissä sopimuksissa. Nämä säilyvät, jos ei toisin sovita.

2. Kompromissiehdotusten perusteet ja sisältö

Kompromissiehdotusten yhteydessä on arvioitava toisaalta hallituksen vapaan harkintavallan ja toisaalta perusoikeuksien ja kansainvälisten sopimusten merkitystä. Työtaisteluoikeus on perusoikeus ja työmarkkinasuhteita, mukaan lukien lakko-oikeus ja työehtosopimusosapuolten autonomia käydä keskenään neuvotteluja, on esillä monin tavoin esimerkiksi kansainvälisen työjärjestön sopimuksissa ja suosituksissa. Myös EU-tasoisia säännöksiä asiasta on.

Lainsäätäjän on siis kunnioitettava lakko-oikeutta ja puututtava siihen vain perustellusta syystä ja tarkkarajaisesti. Nyt hallitus ei puutu lakko-oikeuteen työehtosopimusosapuolten välillä. Ongelmana tältä osin on ollut se, arvioidaanko säännösehdotuksen kohteina olevia tukilakkoja ja poliittisia lakkoja samoin periaattein kuin ns. normaaleja tes-osapuolten lakkoja.

Perusoikeuksien ja kansainvälisen sääntelyn näkökulmasta on ongelmallista säätää näitä kahta työtaistelua koskeva työrauhavelvollisuus koskemaan työriitojen sovittelulakiin ehdotetuilla muutoksilla myös aikaa, jolloin ei ole ns. normaali työrauhavelvollisuus voimassa. Tälle erilaiselle kohtelulle ei löydy tukea eikä oikeutusta perusoikeuksien rajoittamisen eikä myöskään kansainvälisten sopimusten tarkastelusta. Käsitykseni on, että työriitojen sovittelulaista pitäisi poistaa sinne nyt ehdotetut työtaistelukiellot ja siten myös hyvityksen määräämismahdollisuus

poistuisi.

Työriitojen sovittelulakiin ei tulisi tehdä siis mitään uudistuksia. Laki on vastikään käsitelty kolmikantaisesti ja hyväksytty vuonna 2022 eduskunnassa. Siinä oleva maininta sovintoon johtamisesta on tarkoituksenmukainen ja käytännössä samansuuntainen, kuin mitä hallitus tavoittelee. Se mahdollistaa myös yleiseen linjaan sidonnaisuuden ja siitä poikkeamisen sovittelijan harkinnan mukaan. Hallituksen ei tulisi lähteä tavoittelemaan yleiseen linjaan sidonnaisuutta muuttamalla kolmikantaisesti valmisteltua ja juuri hyväksyttyä lakia. Tällainen uudistus tulisi toteuttaa, kuten se on tehty Ruotsissa, järjestöjen välisellä sopimuksella (Saltjöbadavtalet 1938 ja Industriavtalet 1990-luvun lopulla).

Tukilakkojen osalta käsitys kansainvälisten sopimusten perusteella on enemmänkin se, että niitä arvioidaan samojen sääntöjen mukaan kuin normaaleja tes-sidonnaisia työtaisteluita. Poliittisen lakon osalta käsitys on enemmänkin se, että tätä työtaistelua ei arvioida samoin kuin normaaleja työtaisteluita.

Ongelmallista on säätää tukilakkoja koskien oma arviointitapansa, ns. suhteellisuusperiaate. Tätä on kuitenkin jossakin määrin käytössä ja tämä on hallituksen vahva tahtotila. Tästä hallitus ei luovu.

Poliittisten työtaistelujen ajallinen rajoittaminen lakkojen osalta 24 tuntiin ja muiden työtaistelujen osalta kahteen viikkoon ei varmaankaan ole liiallista puuttumista perusoikeuksien kannalta. Kansainväliset sopimukset tavallaan vaikenivat tällaisesta rajoittamisesta. Poliittiset työtaistelut ovat joko työelämäsidonnaisia tai puhtaasti poliittisia (kuten Ukrainan tukeminen voisi olla nyt tai USAn imperialistien vastustaminen 70-luvulla oli) ja siten vaikeita ajallisesti säädellä. Joskus voisi tulla eteen sellainenkin tilanne, että poliittiseen työtaisteluun ryhdytään ilmastonsuojelutarkoituksessa.

Hallituksen esitysluonnoksen mukaan poliittinen työtaistelu on toteutettava 24 tunnin kuluessa sen aloittamisesta. Käytännössä tämä tarkoittaa, että se voi kestää enintään 8 tuntia, koska työajan ulkopuolella ei ole kyse lakosta vaan mielenilmauksesta. Vuorotyössä voi tämä 24 tuntia tulla kyseeseen. Jos siis suoritetaan esimerkiksi yksi yhden tunnin ulosmarssi, enää ei tämän jälkeen voida samasta asiasta toimeenpanna poliittista lakkoa. Esitetty ajallinen rajoitus, vaikka se näyttää 24 tunnilta, ei sitä kuitenkaan tosiasiallisesti käytännössä ole.

Perustellusti voidaan olla sitä mieltä, että ainakaan poliittisen työtaistelun toistamiskielto ei saa tukea eikä oikeutusta perusoikeuksien eikä kansainvälisten sopimusten tarkastelusta. Toistamiskielto tulisi siis poistaa. Se on enemmän ”autoritääristen” hallitusten väline rajoittaa itseensä kohdistuvaa arvostelua. Kiertämiskielto on sen sijaan sallittu ja se toteutuu myös säännöstä soveltuvan tuomioistuimen toimesta.

Hallituksen toimesta on esitetty, että poliittista demokratiaa vastaan ei tulisi ryhtyä poliittisiin työtaisteluihin, koska kansa on vaaleilla valinnut kansanedustajat ja hallitus nauttii näiden enemmistön luottamusta. Tämä lähtökohta ei kuitenkaan vastaa poliittisten työtaistelujen lähes kaikkialla noudatettua perusideaa. Poliittisilla työtaisteluilla tulee voida vaikuttaa esimerkiksi hallituksen toimintaan. Luonnollisesti päätäntävalta on hallituksella ja viime kädessä eduskunnalla. Esimerkiksi Ruotsissa, johon hallitus on tältä osin viitannut, on todettu vain, että yhteiskunnan demokraattisuudella on vaikutusta arvioitaessa poliittisen työtaistelun toteuttamista. Näin toki on, mutta tämä ei Ruotsissakaan ole tarkoittanut yhtä jyrkkää kantaa kuin mitä hallitus meillä esittää.

Työtaistelut ovat tavallisesti järjestäytyneen ammattiyhdistyksen kollektiivisesti päättämiä työtaisteluita. Järjestöille kuuluu sekä passiivinen työrauhavelvollisuus (ei itse ryhdy) että aktiivinen työrauhavelvollisuus (etteivät jäsenet ryhdy). Oikeuskäytännössä on jälkimmäistä velvoitetta tulkittu ankarasti. Tämä järjestelmä on meillä nyt ollut laintasolla 100 vuotta. Yksilöseuraamus ei siis ole ollut aikaisemmin esillä. Tästä ei voida sanoa, että tämä olisi kaatunut ammattiyhdistyspuolen vastustamiseen. Hallituksen verrokkimaassakaan eli Ruotsissa

yksilöseuraamusta ei ole tilanteessa, jossa järjestö on päättänyt toimenpiteestä. Tämä seuraamus ehdotetaan säädettäväksi **työsopimuslakiin** <<https://www.edilex.fi/lainsaadanto/20010055>>, joka laki on perinteisesti valmisteltu kolmikantaisesti. Tämä seuraamus tulisi määrätä koskemaan vain yksilöjen omaan päätökseen perustuvaa laittoman työtaistelun jatkamista vastoin järjestöpäätöstä.

Meillä on tähän asti luotettu siihen, että työtuomioistuimien (jatkossa hyvityksen osalta yleinen tuomioistuin, jos työriitojen sovittelulain uudistukset toteutuvat) osaa arvioida hyvityksen suuruuden ilman minimiä. Nyt tulisi minimi, josta tosin voisi poiketa alaspäin erityisistä syistä. Tässä ei siis enää luoteta tuomioistuimen harkintakykyyn, vaan ohjataan niitä antamaan hallituksen ajattelema ja toivoma riittävän voimakas seuraamus. Kompromissi voisi olla se, että minimistä ei säädettä lailla.

Vierashuonekirjoitukset eivät ole Edilex-toimituksen kannanottoja asioihin.

Kirjoita Edilexiin <<http://lakitieto.edita.fi/kirjailijaksi-tai-kouluttajaksi/>>

- Mikäli Sinulla on ajankohtainen juridinen aihe josta haluaisit kirjoittaa artikkelin tai oikeustapauskommentin **Lakikirjastoon** <<https://www.edilex.fi/lakikirjasto>> tai vaikkapa lyhyen kolumnin **Vierashuoneeseen** <<http://www.edilex.fi/uutiset/vierashuone>>, ota yhteyttä **Edilex-toimitukseen**.
Lue lisää <<http://www.edilex.fi/kirjoita>>

Toimittaja: Jani Surakka, Edilex-toimitus (jani.surakka@edita.fi)