Sanna Rantala

19.9.2024

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta
tyv@eduskunta.fi

Kirjallinen asiantuntijalausunto TyV 20.9.2024 klo 11.00

Lausuntopyyntö hallituksen esityksestä eduskunnalle paikallisen sopimisen edistämistä koskevaksi lainsäädännöksi, HE 85/2024 vp

- Esitys luo kannusteita työnantajien järjestäytymättömyydelle ja sitä kautta koko yleissitova työehtosopimusjärjestelmä voi vaarantua
- Järjestäytynyt ja järjestäytymätön työnantaja eivät ole lakimuutosten myötä samassa asemassa velvoitteiden suhteen
- Luottamusmiehen asemaa yleissitovassa kentässä heikennetään perusteettomasti tuomalla rinnalle myös luottamusvaltuutettu
- Työehtosopimuslain 9 §:n muuttamisessa ei ole kyse teknisestä muutoksesta ja muutos tulisi käsitellä kolmikantaisesti

Yleiset huomiot

Paikallinen sopiminen on osa työehtosopimusjärjestelmää. Työehtosopimusjärjestelmän ja yleissitovuuden tavoitteena on työntekijöiden näkökulmasta turvata työsuhteen heikomman osapuolen eli työntekijän vähimmäistyöehdot. Työnantajien näkökulmasta toimialakohtaisten työehtosopimusten määrittämä työvoimakustannusten vähimmäistaso luo vakautta yritysten väliseen kilpailuun. Työehtosopimuksilla voidaan välttää työehtojen kurjistamiseen perustuva epäterve kilpailu toimialoilla. Työehtosopimuksilla turvataan myös työrauhaa.

Paikallisen sopimisen tavoitteena on mahdollistaa yrityskohtaisiin tarpeisiin liittyviä joustoja työehtosopimusjärjestelmässä. Parhaimmillaan tämä voi lisätä yrityksen tuottavuutta ja työntekijöiden työhyvinvointia. Kestävä paikallinen sopiminen edellyttää kuitenkin monenlaista tukea paikallisille osapuolille.

Yrityksessä voidaan aina noudattaa työehtosopimuksen vähimmäistasoa parempia työehtoja. Erityinen työntekijän suojan tarve liittyy paikallisiin sopimuksiin, joissa työehtosopimuksen vähimmäistaso joltain osin alitetaan.

Hallituksen esityksellä puututaan työehtosopimusosapuolten sopimusautonomiaan, kun työehtosopimuksen määräykset on viime kädessä sivuutettavissa lainsäädännöllä.

Sanna Rantala 19.9.2024

Työmarkkinaosapuolten sopimusautonomiaan puuttuminen merkitsee rajoitusta perusoikeutena turvattuun ammatilliseen yhdistymisvapauteen. Rajoitusta on siten arvioitava perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten kannalta: Rajoituksista voidaan säätää vain lailla, kulloisellekin rajoitukselle tulee olla perusoikeus-järjestelmän kannalta hyväksyttävät perusteet ja rajoituksen tulee olla täsmällinen ja tarkkarajainen. Rajoituksen tulee olla välttämätön rajoituksella tavoiteltavan hyväksyttävän päämäärän saavuttamiseksi ja täyttää muutoinkin oikea-suhtaisuuden vaatimukset. Rajoitukset eivät saa olla ristiriidassa Suomea sitovien kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden kanssa.

Hallituksen esityksessä katsotaan, että tasapuolisten sopimismahdollisuuksien turvaaminen arvioidaan hyväksyttäväksi perusteeksi rajoittaa jossain määrin työehtosopimusosapuolten vapautta sopia paikallisen sopimisen määräyksistä. Hallituksen esityksessä ei kuvata kattavasti työehtosopimusjärjestelmään sisältyviä paikallista sopimista tukeavia sopimusrakenteita. Tämän vuoksi syntyy virheellinen käsitys siitä, että järjestäytymättömiä yrityksiä oltaisiin hallituksen esityksellä asettamassa vertailukelpoiseen asemaan suhteessa järjestäytyneisiin yrityksiin. Järjestäytymättömille yrityksille ollaan sitä vastoin antamassa oikeuksia ilman vastuuta ja luomassa siten kannusteita yritysten järjestäytymättömyydelle. Tasapuolisten sopimismahdollisuuksien turvaaminen ei ole hyväksyttävä peruste puuttua sopimusautonomiaan, eikä esitys tuo järjestäytymättömiä ja järjestäytyneitä yrityksiä vertailukelpoiseen asemaan.

Paikalliseen sopimiseen ehdotettavia muutoksia on tarkasteltava ensisijaisesti työehtojen vähimmäisturvan näkökulmasta. Euroopan Unionin direktiivissä riittävistä vähimmäispalkoista Euroopan Unionissa edistetään lakisääteisiä vähimmäispalkkoja ja autetaan parantamaan työntekijöiden työ- ja elinoloja Euroopassa. Tämän nk. vähimmäispalkkadirektiivin tavoitteet tulisi huomioida työehtosopimusjärjestelmää ja paikallista sopimista koskevissa uudistuksissa. Nyt ehdotettavat muutokset vievät direktiivin tavoitteiden vastaiseen suuntaan.

Yrityskohtaiset työehtosopimukset

Paikallisen sopimisen määritelmää ei ole säädetty laissa, minkä vuoksi sen käsitteestä syntyy säännöllisesti epäselvyyttä. Työehtosopimusjärjestelmän piirissä paikallisella sopimisella tarkoitetaan tavallisesti työehtosopimukseen perustuvaa toisin sopimisen mahdollisuutta, jossa työehtosopimusosapuolet delegoivat sopimusvaltuuksia paikallisille osapuolille. Hallituksen esitykseen on sisällytetty edellä kerrotun lisäksi yrityskohtaisia työehtosopimuksia koskevaa sääntelyä, mikä saattaa osittain sekoittaa paikallisen sopimisen käsitteistöä.

Hallituksen esityksen mukaan sopimismahdollisuuksia laajennettaisiin siten, että työnantajakohtaisilla työehtosopimuksilla voisi poiketa samoista työlainsäädännön säännöksistä, joista on nyt mahdollista poiketa valtakunnallisten työnantaja- ja työntekijäyhdistysten välisellä työehtosopimuksella.

Sanna Rantala 19.9.2024

Lisäksi työntekijäpuolta edustavana sopijapuolena voisi jatkossa olla myös valtakunnallisen työntekijäyhdistyksen jäsenyhdistys.

Ehdotetut muutokset lisäävät työnantajien kannusteita solmia yrityskohtaisia työehtosopimuksia, mikä voi vaarantaa yleissitovan työehtosopimusjärjestelmän. Työntekijäpuolta edustavan sopijapuolen laajennus koskemaan myös valtakunnallisen työntekijäyhdistyksen jäsenyhdistyksiä taas voi heikentää sopimistasapainoa, koska jäsenyhdistyksillä on usein heikommat resurssit ja osaaminen työehtosopimusten solmimiseen verrattuna valtakunnalliseen työntekijäyhdistykseen.

Paikallisen sopimisen laajentaminen yleissitovaan kenttään

Hallituksen esityksessä esitetään muutettavaksi ne työsopimuslain, työaikalain, vuosilomalain ja yhteistoimintalain säännökset, joiden mukaan järjestäytymättömällä työpaikalla ei saa soveltaa niitä työehtosopimuksen määräyksiä, joilla poiketaan laista ja jotka edellyttävät paikallista sopimista. Hallituksen esityksen mukaan tämä on asettanut järjestäytyneet ja järjestäytymättömät työpaikat eriarvoiseen asemaan.

Järjestäytyneessä kentässä tasapainoista neuvotteluasemaa turvataan työehtosopimuksiin perustuvassa paikallisessa sopimisessa mm. seuraavasti:

- Työehtosopimus määrittää paikallisesti sovittavat asiat, sopijaosapuolet sekä menettelytavat
- Työnantaja- ja työntekijäliitot kouluttavat paikallisia osapuolia paikalliseen sopimiseen liittyen (oikeudelliset kysymykset, työehtosopimusten tulkinnat). Työehtosopimuksissa on sovittu luottamusmiesten työsuhdeturvasta ja koulutusoikeudesta
- Työehtosopimuksissa on sovittu luottamusmiesten tiedonsaannista koskien paikallisen sopimisen taustoja
- Työnantaja- ja työntekijäliitot tukevat paikallisia osapuolia neuvottelujen oikeudellisissa kysymyksissä
- Työnantaja- ja työntekijäliitot seuraavat lainsäädäntöä, oikeuskäytäntöä ja toimialan tilannetta ja kehittävät tältä pohjalta työehtosopimuksen määräyksiä
- Riitatilanteissa noudatetaan työehtosopimuksessa sovittua neuvottelujärjestystä, jossa paikalliset osapuolet ja työehtosopimusosapuolet pyrkivät ensin ratkomaan syntyneitä tulkintariitoja. Viimekädessä työtuomioistuin ratkoo erityistuomioistuimena työ- ja virkaehtosopimuksia koskevat riita-asiat
- Työehtosopimusosapuolet valvovat työehtosopimuksen noudattamista
- Työehtosopimusten voimassaollessa osapuolilla on työrauhavelvollisuus

Sanna Rantala 19.9.2024

Hallituksen esityksestä puuttuvat ne säännökset, joilla paikalliseen sopimiseen liittyvää neuvottelutasapainoa tuettaisiin yhtä monipuolisilla ja tehokkailla säännöksillä järjestäytymättömissä yrityksissä. Järjestäytymättömien yritysten velvoitteet jäävät huomattavasti suppeammiksi kuin järjestäytyneiden yritysten velvoitteet.

Järjestäytymättömille yrityksille esitetään ainoastaan velvollisuutta toimittaa paikallinen sopimus työsuojeluviranomaiselle kuukauden kuluessa sopimuksen tekemisestä. Tämä velvoite ei ole tasapainossa järjestäytyneiden yritysten velvoitteiden kanssa. Järjestäytymättömille yrityksille olisi voinut lisätä hyvityssakkovastuun työehtosopimuksen rikkomisesta. Lisäksi paikallisen sopimuksen pätevyyden edellytykseksi olisi voinut asettaa sopimuksen toimittamisen työsuojeluviranomaiselle. Paikalliseen sopimiseen liittyvä osaaminen on yleensä heikompaa järjestäytymättömissä yrityksissä. Siihen peilaten on perusteetonta, että tällöin sopimiseen liittyvät velvoitteet ovat huomattavasti kevyemmät, eikä työehtosopimuksen rikkomisesta seuraa erillistä sanktiota työnantajalle. Tämä epätasapaino ei lisää järjestäytymättömien yritysten halua selvittää paikalliseen sopimiseen liittyviä työehtosopimuksen määräyksiä huolellisesti ja toimia oikein.

Nyt ehdotettavalla sääntelyllä luodaan suoria kannusteita yrityksille olla järjestäytymättä työnantajaliittoihin. Tämä voi pahimmillaan vaarantaa työehtojen vähimmäistasoa turvaavan yleissitovuuden.

Henkilöstön edustaja

Hallituksen esityksessä ehdotetaan, että järjestäytymättömissä yrityksissä työntekijöillä, jotka eivät ole työehtosopimukseen sitoutuneen työntekijäyhdistyksen jäseniä, on oikeus enemmistöpäätöksin valita luottamusmiehen rinnalle luottamusvaltuutettu edustamaan heitä paikallista sopimusta koskevissa kysymyksissä. Luottamusmiehen edustusoikeutta siis rajataan ja se määritellään eri tavoin kuin normaalisitovassa kentässä, jossa luottamusmies edustaa kaikkia työntekijöitä. Ehdotus puuttuu suoraan työmarkkinaosapuolten sopimusautonomiaan, sekä heikentää luottamusmiehen edustusoikeutta vastoin ILOn yleissopimuksen nro 135 sääntelyä. Lisäksi ehdotuksessa jää epäselväksi, millä perusteella pelkästään työnantajayrityksen järjestäytymättömyys muuttaisi luottamusmiehen edustusoikeuden laajuutta.

Ehdotettuun malliin liittyy myös käytännön ongelmia. Perusteluiden mukaan luottamusvaltuutetun vaaliin osallistuminen osoittaisi siten sen, keitä työntekijöitä luottamusvaltuutettu edustaa. Tieto ammattiliittoon kuulumisesta on EU:n tietosuoja-asetuksen mukaisesti erityinen henkilötieto, jonka käsitteleminen on sallittua vain hyvin rajatuissa asetuksessa mainituissa tilanteissa. Työnantajalla ei ole yleistä oikeutta saada tietoa työntekijöiden järjestäytymisestä.

Sanna Rantala 19.9.2024

Mikäli työnantaja lähtisi selvittämään luottamusvaltuutetun vaaliin osallistuneita työntekijöitä, voisi välillisesti paljastua tietoa työntekijöiden ammattiliittoon kuulumisesta. Tämä olisi EU:n tietosuoja-asetuksen vastaista.

Työnantajaa sitoo tasapuolisen kohtelun vaatimus, eli työnantajan on kohdeltava työntekijöitä tasapuolisesti, jollei siitä poikkeaminen ole työntekijöiden tehtävät ja asema huomioon ottaen perusteltua. Lisäksi yhdenvertaisuuslaissa säädetään yhdenvertaisuudesta ja syrjinnän kiellosta. Erilainen kohtelu ammattiyhdistystoiminnan perusteella on kiellettyä. Mikäli työpaikalla on sekä luottamusmies että luottamusvaltuutettu, on työnantajan tehtävä paikallinen sopimus näiden molempien edustajien kanssa. Työnantaja ei voi tehdä eri sisältöisiä sopimuksia tai sopimusta vain toisen edustajan kanssa, koska tällöin tasapuolinen kohtelu ja syrjinnän kielto eivät toteutuisi.

Lakiuudistuksen tavoitteena on lisätä paikallista sopimista, mutta useampi henkilöstön edustaja voi sen sijaan vaikeuttaa tilannetta ja näin vähentää paikallista sopimista.

ILOn yleissopimuksen nro 135 mukaisesti muita henkilöstön edustajia ei saa käyttää heikentämään ammattiyhdistykseen kuuluvan luottamusmiehen asemaa. Edellä kuvatut käytännön ongelmat myös poistuisivat, jos luottamusmies edustaisi kaikkia työntekijöitä myös järjestäytymättömissä yrityksissä.

Oikeussuojakeinot

Hallituksen esityksessä ehdotetaan hallitusohjelmasta poiketen, että oikeussuojamenettelyjä ei muutettaisi. Käytännössä järjestäytyneen kentän tulkintariidat käsiteltäisiin edelleen työtuomioistuimessa ja järjestäytymättömän kentän yleisissä tuomioistuimissa.
Ehdotuksessa ei oteta kantaa siihen, miten työehtosopimusten yhdenmukaiset tulkinnat eli oikeusvarmuus turvataan tilanteessa, jossa oikeusturvatiet eriytyvät. Yleisiä tuomioistuimia tulisi vähintäänkin ohjata voimakkaammin lausunnon pyytämiseen työtuomioistuimelta. Lisäksi oikeudenkäyntikuluissa ja oikeudenkäyntien kestossa on suuria eroja. Tuomioistuinten riittävät resurssit olisi turvattava.

Työehtosopimuslain 9 §

Hallituksen esityksen mukaan työehtosopimuslakiin ehdotetaan teknisluonteista muutosta, jolla korjattaisiin työrauhalainsäädännön muutosten yhteydessä (246/2024) lakiin säädetty virheellinen sanamuoto. Paikallisen sopimisen lakimuutoksia käsitelleessä työryhmässä ei ole käsitelty työrauha-asioita. Työehtosopimuslain ja työriitojen sovittelusta annetun lain muutoksia työrauha-asioihin liittyen käsiteltiin omassa työryhmässä, jonka virallinen toimikausi päättyi 15.10.2023.

Sanna Rantala 19.9.2024

Työehtosopimuslain 9 §:ään nyt esitettävää **valvontavelvollisuutta** koskevaa muutosta ei ole käsitelty missään työryhmässä, eikä siitä ole kuultu ainakaan palkansaajia edustavia työmarkkinakeskusjärjestöjä. Kyseessä ei ole teknisluonteinen muutos. Hyvitysseuraamusten tulisi olla tasapainossa kokonaisuutena, eli käytännössä koskien kaikkia työehtosopimusrikkomuksia (= työrauharikkomuksia että työehtosopimusten tieten rikkomisia). Ottaen huomioon lisäksi työelämä ja tasa-arvovaliokunnan mietinnön TyVM 4/2024 vp kohdan 26 kannanoton, lainmuutos olisi tullut valmistella normaaliin tapaan kolmikantaisessa työryhmässä, kuten muutkin työlainsäädäntöä koskevat muutokset. STTK viittaa lisäksi palkansaajakeskusjärjestöjen yhteiseen lausuntoon työtaisteluoikeuden rajoittamisesta ja toteaa, että ei hyväksy esitettyä muutosta.

Voimaantulo

Lakimuutosten voimaantuloksi esitetään 1.1.2025. Voimaantulon aikataulua olisi syytä lykätä myöhemmäksi, jotta työehtosopimusosapuolilla olisi enemmän aikaa varautua muutoksiin. Lopulliset lakimuutokset varmistuisivat vasta vähän ennen voimaatuloa, jolloin työehtosopimusosapuolilla voi olla hyvin lyhyt aika valmistautua muutoksiin ja tehdä tarvittaessa muutoksia työehtosopimuksiin. Muutoksia voisi olla tarpeen valmistella esimerkiksi työryhmissä, mutta se ei ole mahdollista, jos laki tulee voimaan jo kesken työehtosopimusneuvottelujen. Riskinä on, että seuraava neuvottelukierros kriisiytyy paikallisen sopimisen muutosten vuoksi.

Lausuntopyyntö lakialoitteesta laiksi työntekijöiden edustajan tulkintaetuoikeudesta

STTK kannattaa lakialoitetta laiksi työntekijöiden edustajan tulkintaetuoikeudesta. Työntekijöiden edustajan tulkintaetuoikeus olisi merkittävä keino turvata heikomman osapuolen, eli työntekijän suojaa. Tulkintaetuoikeus työntekijöiden edustajalle loisi työmarkkinoille tasapainoa. Työntekijöiden edustajan tulkintaetuoikeus kannustaisi neuvotteluun työpaikoilla sekä erimielisyyksien ratkomiseen työpaikkatasolla tuomioistuinten sijaan.

Lisätietoja Sanna Rantala, juristi
sanna.rantala@sttk.fi