Työehdot-osasto/Pl/lv 18.9.2024

Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunta
tyv@eduskunta.fi

HE 85/2024 vp
LA 26/2023 vp

Lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle paikallisen sopimisen edistämistä koskevaksi lainsäädännöksi HE 85/2024 vp ja Lakialoitteesta laiksi työntekijöiden edustajan tulkintaetuoikeudesta LA 26/2023 vp

Pyydettynä lausuntonaan otsikkoasiassa Suomen ammattiliittojen keskusjärjestö SAK lausuu seuraavaa:

- SAK vastustaa hallituksen esitystä paikallisen sopimisen edistämiseksi.
- Tällä esityksellä hallitus on romuttamassa vuosikymmenten kuluessa rakennetun suomalaisen neuvotteluun ja sopimiseen perustuvan työmarkkinamallin.
- Hallitus näyttää asettavan yksinomaan yritysten taloudelliset hyödyt ja kilpailukyvyn etusijalle suhteessa kansallisen perustuslain 18 §:n työvoiman suojelun periaatteeseen sekä Kansainvälisen työjärjestön ILO:n järjestäytymisvapautta ja kollektiivista neuvotteluoikeutta koskeviin yleissopimuksiin ja muihin ihmisoikeussopimuksiin.
- Esitys on suoraan vastoin EU:n vähimmäispalkkadirektiivin tavoitteita ja se vaarantaa näiden tavoitteiden toteutumisen vakavalla tavalla, eikä tällaisia toimenpiteitä voida EUT:n vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan panna täytäntöön direktiivin implementointiaikana, sen enempää kuin tämän ajan päätyttyäkään.
- Valtion vastuu EU: direktiivien salliman kansallisen liikkumavaran asianmukaisesta käytöstä ei poistu kirjaamalla lakiin paikallisen sopimisen osapuolille velvoite noudattaa kansainvälisiä sopimuksia tai Euroopan unionin säädöksiä.
- Negatiivinen järjestäytymisvapaus tarkoittaa yksiselitteisesti vain sitä, että yritysten ei ole pakko järjestäytyä, mutta sitä ei voida ulottaa käsittämään ns. yhdenvertaista kohtelua tässä merkityksessä.
- Paikallisen sopimisen mahdollisuuksien laventaminen on omiaan vähentämään työnantajien intressiä järjestäytyä ja jopa kannustamaan järjestäytyneitä yrityksiä eroamaan työnantajaliitoista.
- Vähimmäissääntelyjärjestelmän purkautuessa sen myötä katoavat monet työehtosopimuksiin perustuvat työsuhteen ehdot.
- Työehdoista sopimisen hajautuminen voi lisätä työmarkkinarikollisuutta ja työvoiman hyväksikäyttöä
- Semidispositiivisista työlainsäädännön säännöksistä poikkeamisen valtakunnallisuusvaatimuksen poistaminen on vastoin perustuslakivaliokunnan omaksumaa kantaa

- Paikallisen sopimisen osalta esitys loukkaa työmarkkinaosapuolten sopimusautonomiaa sekä normaalisitovassa kentässä että yleissitovassa kentässä
- Hallitus puuttuu luottamusmiehen asemaan vastoin ILO-sopimuksen velvoitteita
- Paikallisten sopimusten valvonta on täysin riittämätöntä
- Oikeussuojajärjestelmä on sekava ja tulee aiheuttamaan toimivaltaepäselvyyksiä ja kustannuksia
- Työehtosopimuslain 9 §:ään esitetystä muutoksesta tulee luopua
- SAK kannattaa lakialoitetta laiksi työntekijöiden edustajan tulkintaetuoikeudesta

Työehdot-osasto 18.9.2024

Hallituksen esitys eduskunnalle paikallisen sopimisen edistämistä koskevaksi lainsäädännöksi HE 85/2024 vp

Yleistä

Hallituksen esityksen tavoitteena on edistää paikallista sopimista. Pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelmassa todetaan, että paikallinen sopiminen on väline yrityksen toiminnan kehittämiseksi ja kilpailukyvyn parantamiseksi, ja että paikallisen sopimisen tulee olla yhdenvertaisesti mahdollista kaikissa yrityksissä niiden järjestäytymisestä ja työntekijöiden edustusjärjestelmästä riippumatta.

Hallitusohjelman lähtökohta on oikeudellisesti erittäin ongelmallinen. Yhdenvertaisuus koskee ihmisiä. Tämä on kaiken yhdenvertaisuuslainsäädännön keskeinen kantava ajatus riippumatta siitä, tarkastellaanko sovellettavaa normia kansainvälisten sopimusten, perustuslain vai näiden nojalla säädetyn yhdenvertaisuuslainsäädännön kautta. Hallitusohjelman keskeinen tavoite vaikuttaa kohdistuvan siihen, että yritysten toimintaedellytysten pitäisi työehtosopimusten puitteissa tapahtuvan paikallisen sopimisen osalta olla samankaltaiset tai jopa identtiset sekä järjestäytymättömillä että järjestäytyneillä yrityksillä.

SAK muistuttaa, että tämä, ns. negatiivisen järjestäytymisvapauden samaistaminen järjestäytymisvapauden puitteissa tapahtuvaan työehtosopimustoimintaan, on argumenttina vakiintuneesti torjuttu Suomea sitovien ihmisoikeussopimusten valvontaelinten toimesta. Esim. Euroopan ihmisoikeussopimuksen 11 artiklan osana turvattu järjestäytymisvapaus ei pakota työnantajia liittymään työnantajayhdistykseen (EIT:n tuomio asiassa Gustafsson v. Sweden 15573/89). Kollektiivisopimukseen liittyvät koetut haitat tai sopimuksista seuraavien taloudellisten etujen puuttuminen ei ole relevanttia tämän tarkastelun kannalta. Ihmisoikeussopimuksen 11 artikla ei sellaisenaan takaa ”oikeutta” olla tekemättä kollektiivisopimusta.

Negatiivinen järjestäytymisvapaus tarkoittaa yksiselitteisesti vain sitä, että ei ole pakko järjestäytyä, mutta sitä ei voida ulottaa käsittämään ns. yhdenvertaista kohtelua tässä merkityksessä. Näin ollen hallitus näyttää asettavan siten yksinomaan yritysten taloudelliset hyödyt etusijalle suhteessa kansallisen perustuslain 18 §:n työvoiman suojelun periaatteeseen sekä Kansainvälisen työjärjestön ILO:n järjestäytymisvapautta ja kollektiivista neuvotteluoikeutta koskeviin yleissopimuksiin (nrot: 87 ja 98).

Ottaen huomioon, että aikaisemmassa tulkintakäytännössä (PeVL 41/2000 vp — HE 157/2000 vp) järjestäytyneiden ja järjestäytymättömien työnantajien erilaisia mahdollisuuksia paikalliseen sopimiseen on perusteltu ennen muuta, sillä seikalla, että järjestäytyneessä kentässä voidaan turvata paikallisella tasolla samanlainen neuvottelu- ja sopimistasapaino kuin valtakunnallisten työnantaja- ja työntekijäyhdistystenvälillä vallitsee. Lisäksi luottamusmiesjärjestelmän ja

muiden keinojen avulla on ollut mahdollista varmistua työehtosopimuksen määräysten noudattamisesta. Järjestäytymättömässä kentässä ei ole ollut samanlaista valvontajärjestelmää, eikä sitä ehdoteta nytkään.

Tällä esityksellä hallitus on romuttamassa vuosikymmenten kuluessa rakennetun suomalaisen neuvotteluun ja sopimiseen perustuvan työmarkkinamallin. Esitys puuttuu työmarkkinaosapuolten sopimusautonomiaan ja luottamusmiehen asemaan. Paikallisen sopimisen valvontamekanismi jää vaatimattomaksi ja oikeussuojajärjestelmästä tulee äärimmäisen vaikeasti hallittava.

Kun paikallisen sopimisen mahdollisuuksia lavennetaan joko yrityskohtaisten sopimusten osalta tai työehtosopimuksiin perustuvassa järjestelyssä niin, että järjestäytymättömässä kentässä yleisesti ja/tai sopimukset järjestäytymättömien työntekijöiden edustajien kanssa ovat velvoitteiden osalta järjestäytynyttä kenttää keveämmät, lakiehdotus on omiaan vähentämään työnantajien intressiä järjestäytymiselle ja jopa kannustamaan järjestäytyneitä yrityksiä eroamaan työnantajaliitoista. Jos ja kun työnantajien järjestäytymisaste työnantajaliittoihin laskee, tämä merkitsee väistämättä työehtosopimusten yleissitovuuden häviämistä. Vähimmäissääntelyjärjestelmän purkautuessa sen myötä katoavat monet työehtosopimuksiin perustuvat työsuhteen ehdot, kuten alan vähimmäispalkka, sopimuskauden palkankorotukset, erilaiset vuorolisät, arkipyhäkorvaukset, työajantasaamisvapaat, vuorotyöhön tai työn erityispiirteisiin liittyvät lisät ja vapaat, lomaraha, sairaan lapsen hoidon ajalta maksettu palkka, pitemmän sairausajan palkka, vanhempainvapaan aikainen palkka, työmatkojen päivärahat ja oman auton käytöstä maksettavat kilometrikorvaukset. Kun Suomessa tähän saakka on työsuhteen vähimmäisehtoja turvattu työehtosopimuksilla ja niiden yleissitovuudella, jää uudistuksen jälkeen työntekijöiden suojaksi pelkästään lainsäädäntö, joka on kattavuudeltaan huomattavasti työehtosopimuksia rajoitetumpaa.

Lisäksi SAK huomauttaa, että työmarkkinarikollisuus ja ulkomaisen työvoiman hyväksikäyttö on jo nykyisin todellinen ongelma Suomessa. Rikosuhripäivystyksen mukaan vuonna 2023 oli palveluissa asiakkuudessa yli 1100 työperäisen hyväksikäytön uhria. Nämä luvut kuvaavat vain auttamisjärjestelmän piirissä olevia työntekijöitä. Suurin osa hyväksikäytön ja työmarkkinarikollisuuden uhreista ei päädy näihin auttamisjärjestelmiin. Nyt hallitus haluaa laajentaa paikallisen sopimisen myös Suomeen työntekijöitä lähettäviin yrityksiin. (pois lukien kolmansien maiden yritykset) Voidaan perustellusti epäillä, mitkä edellytykset Suomeen lähetettävillä työntekijöillä on suomalaisen työehtosopimusjärjestelmän puitteissa sopia paikallisesti lähettävän yrityksen kanssa Suomessa tehtävän työn ehdoista, saati turvautua käytettävissä oleviin valvonta ja oikeussuojakeinoihin. Pelkona on, että ulkomaisen työvoiman hyväksikäyttö Suomessa on entistäkin helpompaa.

Hallitus pyrkii tavoitteisiinsa esittämällä useita muutoksia työlainsäädäntöön. Hallituksen esityksessä ehdotetaan muutettavaksi työsopimuslakia, merityösopimuslakia, työaikalakia, merityöaikalakia, vuosilomalakia, merimiesten vuosilomalakia, opintovapaalakia, yhteistoimintalakia, työehtosopimuslakia, työntekijöiden lähettämisestä annettua lakia ja sakon täytäntöönpanosta annettua lakia.

Paikallisen sopimisen laajentaminen

Hallituksen esittämät muutokset paikallisen sopimisen lisäämiseksi ovat omiaan murentamaan vuosikymmenten aikana rakennetun ja vakiintuneen suomalaisen työmarkkinoiden neuvottelu- ja sopimusjärjestelmän, kun esityksessä ei ole kysymys edes varsinaisesti yritysten saattamisesta toisiaan vastaavaan asemaan järjestäytymisestä riippumatta, vaan sillä tosiasiallisesti pyritään luomaan järjestäytymättömille työnantajille helpommat ja keveämmät työpaikkatason sopimisen edellytykset ilman asianmukaista valvontaa. Ehdotukset toteutuessaan tulevat vähentämään työnantajien halua liittyä ja kuulua työnantajaliittoihin ja siten murentamaan myös suomalaisen työehtosopimusten yleissitovuusjärjestelmän, jolla on pystytty turvaamaan työntekijöille työsuhteen ja -ehtojen minimiturvaa riippumatta työnantajan järjestäytymisestä.

Ehdotukset ovat vastoin ILO sopimuksiin nro 87 ja nro 98 sisältyvää sopimusvaltion velvollisuutta edistää järjestäytymisvapauden ja kollektiivisen neuvotteluoikeuden toteutumista. Tämä edistämisvelvollisuus sisältyy yleissopimuksen nro 87 (Ammatillinen järjestäytymisvapaus ja ammatillisen järjestäytymisoikeuden suojelu (1948) 11 artiklaan, jonka mukaan ”Kukin Kansainvälisen työjärjestön jäsenvaltio, jonka suhteen tämä sopimus on voimassa, sitoutuu ryhtymään kaikkiin tarpeellisiin ja sopiviin toimenpiteisiin turvatakseen työntekijöille ja työnantajille ammatillisen järjestäytymisoikeuden vapaan harjoittamisen” ja yleissopimuksen nro 98 (Järjestäytymisoikeuden ja kollektiivisen neuvotteluoikeuden periaatteiden soveltaminen (1949) 4 artiklaan, jonka mukaan ”Jos on tarpeellista, on ryhdyttävä kansallisten olosuhteiden mukaisiin toimenpiteisiin, jotta suositeltaisiin ja edistettäisiin niiden menettelytapojen kaikenpuolista kehittämistä ja käyttämistä, jotka koskevat työnantajien tai työnantajajärjestöjen sekä toisaalta työntekijäin järjestöjen välillä käytäviä vapaaehtoisia työehtosopimusneuvotteluja työehtojen järjestämiseksi. Nämä turvaamis- ja edistämisvelvoitteet eivät toteudu nyt lausuttavana olevassa esityksessä, vaan kollektiivisen sopimus- ja neuvottelujärjestelmän murentaminen on ristiriidassa viitattujen sopimusten velvoitteiden kanssa.

Vähimmäispalkkadirektiivin tavoitteiden mukaisesti Suomella on velvollisuus edistää palkanmääritystä koskevia työehtosopimusneuvotteluja ja parantaa työntekijöiden pääsyä työehtosopimusten mukaisten vähimmäispalkan suojaa koskevien

oikeuksien piiriin. Sen sijaan direktiivillä ei rajoiteta työmarkkinaosapuolten riippumattomuuden kunnioittamista, eikä niiden oikeutta neuvotella ja tehdä työehtosopimuksia. Hallituksen paikallista sopimista koskeva esitys on vastoin vähimmäispalkkadirektiivin tavoitteita ja sillä rajoitetaan työmarkkinaosapuolten sopimusautonomiaa.

Direktiivin yleiset tavoitteet ovat juuri alakohtaisten tai toimialojen välisten työehtosopimusneuvotteluiden edistämisessä. Direktiivillä ei tavoitella yrityskohtaisten työehtosopimusten edistämistä tätä tavoitetta vastaavalla tavalla, eivätkä yrityskohtaiset sopimukset ole millään tavalla edistämisvelvoitteen piirissä. Sen sijaan työehtosopimustoiminnan heikentyminen yrityskohtaisten sopimusten eduksi on nähtävä direktiivin tarkoituksen vastaisena.

Direktiivillä on tunnistettu EU-lainsäätäjän toimesta se tosiasia, että työehtosopimusten kattavuuden vähentyessä näiden edistämisen merkitys korostuu. Edistäminen tässä merkityksessä sidotaan suoraan ILO:n yleissopimusten nro 87 ja 98 (yleissopimus nro 87 (1948) ammatillisesta järjestäytymisvapaudesta ja ammatillisen järjestäytymisoikeuden suojelusta sekä yleissopimus nro 98 (1949) järjestäytymisoikeuden ja kollektiivisen neuvotteluoikeuden periaatteiden soveltamisesta) olemassaoloon ja näistä seuraavien velvoitteiden noudattamiseen. Direktiivillä korostetaan tässä yhteydessä EU:n perusoikeuskirjan vahvistavan kyseisten oikeuksien toteutumista. Direktiivin mukainen, jäsenvaltioita sitova työehtosopimustoiminnan edistämisvelvollisuus saa sisältöä kaikista näistä oikeudellisesti sitovista instrumenteista. Hallituksen esitys paikallisesta sopimisesta ei edistä laisinkaan palkanmääritystä koskevia työehtosopimusneuvotteluja, eikä työehtosopimustoimintaa muutenkaan. Sen sijaan sillä luodaan oikeudellinen konstruktio tämän toiminnan vaikutusten minimoimiseksi ja järjestäytymättömien työnantajien eduksi. Paikallisen sopimisen lakiehdotus on suoraan vastoin vähimmäispalkkadirektiivin tavoitteita ja se vaarantaa näiden tavoitteiden toteutumisen vakavalla tavalla.

EU-oikeuden vakiintunut tulkinta ei salli jäsenvaltioiden toteuttavan direktiivin implementointiaikana toimenpiteitä, jotka ovat vastoin ko. direktiivin *tavoitteiden* toteutumista. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan nimittäin direktiivin täytäntöönpanolle varatun määräajan kuluessa jäsenvaltioiden, joille direktiivi on osoitettu, on kuitenkin pidättäydyttävä antamasta säännöksiä, jotka ovat omiaan vakavasti vaarantamaan tässä direktiivissä säädetyn tavoitteen saavuttamisen (C-83/20, BCP Lux 2 and Others, p. 65; C-129/96, Inter-Environnement Wallonie, p. 45; C-165/09, Stichtning Natuur en Milieu ym., p. 78; C-181/20, VYSOČINA WIND, p. 75). Kyseinen pidättäytymisvelvollisuus koskee paitsi kaikkia kansallisia viranomaisia, myös lainsäätäjää. Pidättymisvelvollisuus ulottuu minkä tahansa yleisten tai erityisten toimenpiteiden toteuttamiseen, joista tällainen kielteinen vaikutus voi

johtua (C-43/10, Nomarchiaki Aftodioikisi Aitoloakarnanias ym., p. 57; C-83/20, BPC Lux 2 and Others, p. 66).

Vähimmäispalkkadirektiivi edellyttää edellä kuvatulla tavalla nk. tavanomaisen työehtosopimustoiminnan edistämistä. Kaikkia toimenpiteitä, jotka esimerkiksi edistävät jotain muuta tavoitetta po. työehtosopimustoiminnan kustannuksella, tai ovat suoraan ristiriidassa työehtosopimustoiminnan edistämisvelvoitteen kanssa, tai muutoin vaikuttavat esim. järjestäytymisasteeseen tai alakohtaisia ja toimialojen välisiä työehtosopimusneuvotteluja koskeviin prosesseihin niitä heikentävällä tavalla, on pidettävä tässä mielessä vähimmäispalkkadirektiivin 4 artiklan, luettuna yhdessä perusoikeuskirjan 28 artiklassa turvatun työehtosopimusneuvotteluoikeuden kanssa, direktiivin tavoitteiden vastaisina. Tällaisia toimenpiteitä ei voida EUT:n vakiintuneen oikeuskäytännön perusteella panna täytäntöön direktiivin implementointiaikana sen enempää kuin tämän ajan päätyttyäkään.

Direktiivin mukainen työehtosopimustoiminnan edistäminen liittyy niemenomaan alakohtaisten ja toimialojen välisten työehtosopimusten tekemisen edistämiseen. Sen tarkoituksena ei ole edistää esimerkiksi paikallista sopimista tai yrityskohtaisia työehtosopimusneuvotteluja. Hallituksen esitys vaarantaa vakavalla tavalla paitsi työehtosopimusten kattavuuden Suomessa heikentämällä välittömästi työehtosopimusten yleissitovuuden vahvistamisen edellytyksiä, myös luomalla suoria negatiivisia houkuttimia työnantajien järjestäytymiselle ja vähentämällä työnantajien intressiedellytyksiä kuulua työnantajaliittoihin, sekä myös luomalla oikeudelliset edellytykset sille, että tavanomaisesta työehtosopimustoiminnasta on yrityksille ylipäätään mahdollisimman vähän hyötyä.

Yrityskohtaisen työehtosopimustoiminnan edistäminen

Hallitus esittää, että toisin kuin voimassa olevan oikeuden mukaan työlainsäädännön semidispositiivisista säännöksistä voisi sopia työnantaja tai työnantajien yhdistys sekä työntekijöiden valtakunnallinen yhdistys tai valtakunnallisen yhdistyksen jäsenyhdistys. Sopijapuolia koskevasta valtakunnallisuusvaatimuksesta esitetään luovuttavan työnantajapuolen osalta ja työntekijäpuolella sopijapuoleksi riittäisi valtakunnallisen yhdistyksen jäsenyhdistys. Voimassa olevan oikeuden mukaan valtakunnallisilla työmarkkinajärjestöillä on mahdollisuus sopia työehtosopimuksella erinäisistä seikoista lain säännöksistä poikkeavalla tavalla. Poikkeaminen voi tarkoittaa työntekijälle lain mukaan muutoin tulevien oikeuksien ja etujen vähentämistä. Tämän järjestelyn oikeutus on nojannut nimenomaisesti valtakunnallisten työnantaja- ja työntekijäyhdistysten välillä vallitsevaan neuvottelu- ja sopimistasapainoon. (PeVL 41/2000 vp — HE 157/2000 vp) SAK vastustaa ehdotusta vapauttaa semidispositiivista työlainsäädännön säännöksistä sopimista ehdotetulla tavalla.

Lisäksi SAK huomauttaa, että osalla semidispositiivisia säännöksiä on implementoitu kansallisesti EU direktiivejä, kuten työaikadirektiivi 2003/88/EY, työehtodirektiivi 2019/1152/EU, yhteistoimintamenettelydirektiivi 2002/14/EY ja joukkovähentämisdirektiivi 98/59/EY. Työaikadirektiiviä implementoitaessa on hyväksytty tietyt mahdollisuudet poiketa direktiivin vähimmäistasosta. Työaikalaissa on säädetty mahdollisuudesta poiketa valtakunnallisella työehtosopimuksella poiketa muun ohella sunnuntaityöstä, lisä-, yli- tai sunnuntaityötä koskevista korvauksista, tauoista tai vuorokautisesta enimmäistyöajasta. Implementointivaiheessa edellytyksenä poikkeuksille on kuitenkin ollut valtakunnallisten työmarkkinaosapuolten sopimat työehtosopimukset. Nyt hallitus haluaa vapauttaa näistä asioista sopimisen myös paikalliselle tasolle.

Kun valtakunnallisuuden vaatimus poistetaan kautta linjan, tästä voi seurata, että poikkeaminen yrityskohtaisella työehtosopimuksella ei täytäkään direktiivin vähimmäisvaatimuksia. Nyt esitetyllä sääntelymallilla vastuu direktiivien oikeasta implementoinnista siirretään paikallisen sopimuksen sopijaosapuolille. Vastuuta direktiivin oikeasta implementoinnista ei kuitenkaan ole mahdollista siirtää valtiolta yksityisille osapuolille säätämällä laissa, että EU-oikeutta tulee noudattaa. Nyt esitetty sääntely tulee todennäköisesti johtamaan asian käsittelyyn valtionvastuun muodossa Euroopan unionin komissiossa ja tuomioistuimessa.

Työehtosopimusjärjestelmään perustuva paikallinen sopiminen yleissitovassa kentässä

Hallitus esittää työehtosopimuksiin perustuvien paikallisen sopimisen mahdollisuuksien laajentamista järjestäytymättömään kenttään. Työehtosopimusten noudattamiseen yleissitovuuden perusteella velvoitetut työnantajaliittoon kuulumattomat työnantajat saisivat lainsäädäntömuutosten myötä lakiin perustuvan oikeuden soveltaa työehtosopimukseen perustuvia paikallisen sopimisen mahdollisuuksia.

Lisäksi hallitus esittää, että siinäkin tapauksessa, kun työpaikalla olisi valittu luottamusmies olisi niillä työntekijöillä, jotka eivät olisi työehtosopimukseen sitoutuneen työntekijäyhdistyksen jäseniä, oikeus valita luottamusmiehen rinnalle luottamusvaltuutettu edustamaan heitä paikallista sopimusta koskevissa kysymyksissä. Paikallinen sopimus tehtäisiin luottamusvaltuutetun ja luottamusmiehen kanssa. Hallituksen esitys on epäselvä siitä, miten paikallisen sopimuksen sisältö ratkaistaisiin, jos luottamusmies ja valittu luottamusvaltuutettu olisivat erimielisiä neuvoteltavan sopimuksen sisällöstä. Sopimuksen valvontamekanismi on puutteellinen eikä työnantajalla ole velvollisuutta maksaa hyvityssakkoa tieten rikkomisesta. SAK ei kannata esitystä, jonka mukaan järjestäytymättömät yritykset pääsevät tosiasiassa parempaan asemaan kuin järjestäytyneet yritykset, eikä velvollisuus toimittaa paikallinen sopimus työsuojeluviranomaiselle muuta tilannetta paremmaksi.

Työehtosopimusjärjestelmään perustuva paikallinen sopiminen normaalisitovassa kentässä

Vaikka esityksen mukaan järjestäytyneellä työpaikalla luottamusmies edustaisi nykytilaa vastaavasti niitä työntekijöitä, joihin sovelletaan työehtosopimuslain nojalla sitä työehtosopimusta, jonka perusteella luottamusmies on valittu, hallitus on tosiasiallisesti puuttumassa työmarkkinaosapuolten sopimusautonomiaan. Hallitus esittää, että jos työpaikalla ei ole valittu luottamusmiestä, eikä työehtosopimuksessa ole sovittu vaihtoehtoisia menettelytapoja, joiden mukaisesti paikallinen sopiminen mahdollistuisi tasapuolisesti, sopimus voitaisiin tehdä lain nojalla työehtosopimuksesta poiketen luottamusvaltuutetun kanssa (työehtosopimuslaki 5 a §). Sopimus ei olisi oikeusvaikutuksiltaan enää työehtosopimustasoinen ja sitä koskevat riidat käsiteltäisiinkin yleisessä tuomioistuimessa.

SAK katsoo, että näillä uudistuksilla tuodaan suomalaisille työmarkkinoille sekaannusta ja epävarmuutta paikallisten sopimusten oikeusvaikutusten, niiden noudattamisen valvonnan ja käytettävien oikeussuojakeinojen osalta.

Luottamusmiehen asema

Lisäksi hallitus pyrkii murentamaan ammattiliittojen jäsenten valitseman luottamusmiehen asemaa työpaikkatason paikallisen neuvottelujen osapuolena. Erityisesti yleissitovassa kentässä, järjestäytymättömien työnantajien palveluksessa, luottamusmiehen rinnalle tuodaan luottamusvaltuutettu osapuoleksi paikallisen sopimisen prosessiin. Järjestely näyttää pyrkimykseltä vesittää korkeimman oikeuden ratkaisukäytäntöä, jossa nimenomaisesti on todettu luottamusmiesten nauttivan kansainvälisten ihmisoikeuksien takaamaa suojaa[1].

Ehdotettu järjestely on ongelmallinen ILO:n yleissopimuksen (n:o 135) kannalta. Sopimus koskee työntekijäin edustajien suojelua yrityksessä ja heidän toimintansa helpottamista. Sopimuksen 5 artiklassa on nimenomainen säännös, joka velvoittaa ryhtymään asianmukaisiin toimenpiteisiin sen varmistamiseksi, ettei asianomaisten ammattiyhdistysten tai näiden edustajien asemaa heikennetä. Jos eduskunta hyväksyy hallituksen esityksen nyt ehdotetussa muodossa, se merkitsee väistämättä luottamusmiesten aseman murentamista työpaikkatasolla.

Hallituksen esitykset luottamusmiesten asemaan tulevat aiheuttamaan ongelmia työntekijöille ja heitä edustaville luottamusmiehille työpaikoilla,

[1] Luottamusmiesten asemaa ja oikeutta toimia henkilöstön edustajana on erityisesti järjestäytymättömän kentän työnantajat haastaneet eikä luottamusmiehen asemaa ole haluttu tunnustaa. Asiaa on jouduttu ratkaisemaan korkeinta oikeutta myöten, joka ratkaisussaan KKO:2022:35 totesi nimenomaisesti, että ” Työntekijöiden ammatillinen järjestäytymisoikeus on tunnustettu useissa Suomea sitovissa kansainvälisissä sopimuksissa, kuten Kansainvälisen työjärjestön (ILO) ammatillista järjestäytymisvapautta ja ammatillisen järjestäytymisoikeuden suojelua koskevassa sopimuksessa nro 87 (SopS 45/1949) sekä järjestäytymisoikeuden ja kollektiivisen neuvotteluoikeuden periaatteiden soveltamista koskevassa sopimuksessa nro 98 (SopS 32/1951). Edellä mainittuja sopimuksia täydentää vuonna 1971 hyväksytty ILO:n yleissopimus nro 135, joka koskee työntekijöiden edustajien suojelua yrityksessä ja heidän toimintansa helpottamista (SopS 84/1976). Ammatillinen järjestäytymisoikeus on turvattu myös monissa muissa sopimuksissa kuten Euroopan ihmisoikeussopimuksen 11 artiklassa ja kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan yleissopimuksen 22 artiklassa.”

kun työehdoista sopiminen yritystasolla laajenee nykyisestään täysin hallitsemattomalla tavalla ilman kunnollista valvontamekanismia.

SAK:n luottamushenkilökyselyn tulosten mukaan työnantaja on painostanut joka kymmenettä luottamushenkilöä sopimaan työehtojen heikentämisestä vuoden 2024 aikana. Painostuksen kohteena olleista luottamushenkilöistä 31 prosenttia kertoo työehtojen heikentyneen painostuksen vuoksi.

Kysely osoittaa, että voimassa olevan työoikeudellisen sääntelyn vallitessa työnantajien painostus työehtojen heikentämiseksi on arkipäivää monilla työpaikoilla. Ehdotetuilla lainsäädäntömuutoksilla ei tätä tilannetta korjata.

Voidaankin perustellusti ennakoida, että hallituksen työelämäheikennykset lisäämään luottamushenkilöihin kohdistuvaa painostusta, jonka tavoitteena on työehtojen heikentäminen. Painostus työehtojen heikennyksiin voi myös kasvaa, kun järjestäytyneitä työntekijöitä edustavien koulutettujen luottamusmiesten rinnalle tuodaan ammattiliittoon kuulumattomien työntekijöiden edustajina luottamusvaltuutetut. Työpaikkatason sopimisesta voi tulla huomattavasti nykyistä monimutkaisempaa ja epäselvää on myös, kenen kanta sopimuksen sisällöstä on ratkaisevaa, jos luottamusmies ja luottamusvaltuutettu eivät ole yksimielisiä. Ehdotetusta laista tämän ristiriidan ratkaisu ei selviä.

Työehtosopimusten valvonta

Yleissitovaan kenttään esitetty valvontamekanismi ilmoitusvelvollisuuksineen on täysin riittämätön. Jos hallitus olettaa paikallisen sopimisen lisääntyvän merkittävästi, on työsuojeluviranomaiselle kaavalitu 200 000 euron lisämääräraha olematon. Määräraha riittänee yhden – puolentoista henkilötyövuoden lisäresurssiin. Ottaen huomioon, että ehdotuksen mukaan työsuojeluviranomaisella on vastuu työnantajan ilmoitusvelvollisuuden laiminlyönnin selvittämisestä ja toteennäyttämisestä, voidaan perustellusti kysyä, onko valvontaa ollut tarkoituskaan järjestää asianmukaisesti.

Oikeussuojakeinot

Hallituksen esityksen oikeussuojakeinoja koskevat esitykset ovat myös omiaan aiheuttamaan sekaannusta ja epävarmuutta, kun paikallisia sopimuksia koskevat riita-asia on hajautettu yhtäältä työtuomioistuimeen ja toisaalta yleiseen tuomioistuimeen, joka voi pyytää lausunnon työtuomioistuimelta. Esityksen mukaan järjestäytyneiden ja järjestäytymättömien työnantajien yrityskohtaisia työehtosopimuksia koskevat riita-asiat käsiteltäisiin työtuomioistuimessa, yleissitovassa kentässä järjestäytymättömien työnantajien paikallisia sopimuksia koskevat riidat yleisessä tuomioistuimessa ja normaalisitovassa kentässä järjestäytyneiden työnantajien paikalliset sopimukset työtuomioistuimessa tai yleisessä tuomioistuimessa riippuen siitä, ketkä ovat olleet paikallisen

sopimuksen sopijaosapuolia. Lisäksi merkitystä on sillä, onko työehtosopimuksessa sovittu, että paikallinen sopimus olisi voimassa työehtosopimusvaikutuksin. Myös normaalisitovan kentän riita-asiat voisivat tulla käsiteltäväksi siten työtuomioistuimessa tai yleisessä tuomioistuimessa.

SAK toteaa, että järjestely on monimutkainen ja epäilemättä tulee nostamaan kustannuksia, jos paikallinen sopiminen laajenee hallituksen tavoittelemassa määrin. Selvää on, että yleisiin tuomioistuimiin liittyvä kuluriski on omiaan estämään työntekijöitä riitauttamasta paikallisia sopimuksia. Oikeussuojakeinoja koskevat esitykset tulisi selkeyttää lain eduskuntakäsittelyssä.

Työehtosopimuslain 9 §:n ”teknisluonteinen” muutos

Hallituksen esityksen mukaan korjattaisiin edellisen lainmuutoksen yhteydessä säädetyn työehtosopimuslain 9 §:n virheellinen sanamuoto (laki tuli voimaan 18.5.2024)

Voimassa olevan työehtosopimuslain 9 §:n 1 momentissa säädetään hyvityssakosta lain 8 §:ssä säädetyn työehtosopimuksen määräysten noudattamista koskevan työehtosopimukseen sidottujen yhdistysten valvontavelvollisuuden laiminlyönnistä.

Ottaen huomioon, että suuri osa laittomista työtaisteluista on nk. surulakkoja, joiden syynä on työnantajan toiminta, kuten työehtosopimusten määräysten noudattamatta jättämien tai työvoiman vähentämisen tilanteet, työnantajaliittojen valvontavelvollisuuden laiminlyönnistä tuomittavien hyvityssakkojen alentaminen takaisin 37 400 euroon ei ole millään tavoin perusteltua ja tasapainossa työntekijöille ja työntekijäyhdistykselle tuomittavien hyvityssakkojen kanssa. Kuten SAK on jo aiemmin todennut, hallitus rikkoi edellisillä muutoksillaan työoikeuteen vakiintunutta pariteettiperiaatetta. Hallitus perustelee nyt esitettyä muutosta eduskunnan vastikään hyväksymään lakiin sillä, että ei ollut tarkoitus korottaa työnantajien työehtosopimusten noudattamisen valvontavelvollisuuden laiminlyönnistä tuomittavia hyvityssakkoja. Tällä muutoksella hallitus kumoaa pariteetti-ideologian lähes kokonaan ja syventää luomaansa työmarkkinakriisiä vakavasti.

SAK korostaa, että 18.5.2024 voimaan tullen työrauhalainsäädännön uudistuksen eduskuntakäsittelyn aikana eduskunnan työelämä- ja tasa-arvo valiokunta totesi nimenomaisesti mietinnössään, että *”(26) Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan asiantuntijakuulemisissa useissa lausunnoissa katsottiin, että työrauhavelvollisuuden rikkomisesta tuomittavia hyvityssakkoja korotettaessa tulee samalla korottaa myös työnantajien työehtosopimusrikkomuksista tuomittavia hyvityssakkoja. Valiokunta toteaa, että ehdotettu hyvityssakkojen korotus koskee samalla tavalla sekä*

työntekijä- että työnantajapuolen rikkomusta asiassa”. (TyVM 4/2024 vp HE 12/2024 vp)

Lisäksi valiokunnan puheenjohtaja Saara-Sofia Sirén totesi täysistunnossa vastauspuheenvuorossaan, *että ”Arvoisa puhemies! Täällä nyt tuntuu olevan myös väärää tietoa liikkeellä. Esimerkiksi väite siitä, että hyvityssakkojen korotus ei koskisi molempia puolia, ei pidä paikkaansa. Hyvityssakkojen korotus koskee aivan samalla tavalla sekä työntekijä- että työnantajapuolta. Ehkä osa tästä vastustuksesta selittyy väärällä tiedolla*.”

SAK katsoo, että hyvityssakkoja koskeva sääntely on joko jätettävä muuttamatta hallituksen esittämällä tavalla tai vaihtoehtoisesti koko hyvityssakkoja koskevasta kokonaisuudesta on aloitettava lainvalmistelu, jossa työoikeuden perusperiaatteet, mukaan lukien pariteettiperiaate otetaan asianmukaisesti huomioon.

Työehdot-osasto 18.9.2024

Lakialoite laiksi työntekijöiden edustajan tulkintaetuoikeudesta LA 26/2023 vp

Lakialoitteessa ehdotetaan säädettäväksi laki työntekijöiden edustajan tulkintaetuoikeudesta. Lain tarkoitus on edistää tasapainoista neuvottelukulttuuria työpaikoilla ja osapuolten valmiutta paikalliseen sopimiseen.

Aloitteen mukaan tulkintaetuoikeudella tarkoitettaisiin sitä, että laissa erikseen säädetyissä työehtoja koskevissa erimielisyystilanteissa olisi työntekijöiden edustajalla tulkintaetuoikeus ja työnantaja olisi velvollinen noudattamaan työntekijöiden edustajan ilmoittamaa tulkintaa riidanalaisesta asiasta, kunnes asia saadaan ratkaistua.

SAK kannattaa lakialoitetta ja pitää tärkeänä, että sitä käsitellään paikallisen sopimisen edistämisen kokonaisuudessa. Työntekijöiden tulkintaetuoikeus tasapainottaisi täysin yksipuolista työnantajien etuja ajavaa esitystä paikallisen sopimisen lisäämiseksi ja olisi omiaan lieventämään ehdotuksesta muutoin seuraavia negatiivisia vaikutuksia. Lisäksi SAK toteaa, että kun hallitus on halunnut tuoda elementtejä ruotsalaisesta työelämän sääntelyjärjestelmästä Suomeen, olisi vähintäänkin kohtuullista, jos työntekijöiden tulkintaetuoikeus omaksuttaisiin parantamaan työntekijöiden asemaa ja tuomaan tasapainoa hallituksen esityksiin.

Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry

Paula Ilveskivi
Lakimies
paula.ilveskivi@sak.fi
SAK ry