Auto- ja Kuljetusalan Työntekijäliitto AKT ry.

Kirjallinen lausunto kuulemistilaisuutta 21.11.2024 varten

Asia: Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi työriitojen sovittelusta ja eräiden työtaistelutoimenpiteiden edellytyksistä annetun lain muuttamisesta, **HE 146/2024 vp.**

Yleiset huomiot

Auto- ja Kuljetusalan Työntekijäliitto AKT ry vastustaa esitystä. Esityksen mukainen lainsäädäntö puuttuu merkittävällä tavalla työehtosopimusosapuolten sopimusautonomiaan ja osapuolten väliseen neuvottelutasapainoon. Esityksen kaltainen valtakunnansovittelijainstituution toimivallan rajaus vaikeuttaisi osapuolten neuvottelumahdollisuuksia ja aitoa alakohtaisten työehtojen kehittämistä. Ehdotettu lainsäädäntö on kokonaisuutena arvioiden ristiriidassa Suomea sitovien kansainvälisten velvoitteiden kanssa. Lisäksi näin voimakkaasti pelkästään työnantajapuolen neuvotteluasemia parantava sovittelumalli vaikuttaa laajemmin koko työmarkkinamallin toimivuuteen murentamalla sovitteluinstituution riippumattomuuden ja työehtosopimusjärjestelmän toimivuuden kannalta edelletyn luottamuspohjan. Ehdotettu sääntely voi jopa lisätä työmarkkinahäiriöitä. Ehdotettu sääntely on tarpeetonta. Esitys ei ole kyennyt perustelemaan sääntelyn tarvetta riittävällä tavalla. Esitetyn kaltaisesta vientimallista ei tule säätää lailla, vaan asia tulee jättää työmarkkinaosapuolten sopimusvapauden piiriin.

Ristiriita Suomea sitovien kansainvälisten velvoitteiden kanssa

Petteri Orpon hallitusohjelman mukainen kirjaus siten, että laissa työriitojen sovittelussa säädetään, ettei palkantarkastusten yleistä linjaa voida ylittää valtakunnansovittelijan toimistosta tai sovittelulautakunnan toimesta annettavalla sovintoehdotuksella, **on Suomea sitovien kansainvälisten velvoitteiden vastainen**. Tätä tosiseikkaa ei häivytä se, että säännöksen sanamuoto on muuttunut ohjelman kirjauksesta, sillä lainsäätäjän tosiasiallinen tarkoitus on yhä sama. Nyt esitykseen kirjatun säännösmuodon sijaan pyritään lain perusteluilla säätämiseen tämän tavoitteen toteuttamiseksi. Tähän on kiinnittänyt huomiota myös lainsäädännön

arviointineuvosto lausunnossaan. Suomi on ILO:n jäsenvaltiona sitoutunut työehtosopimusten neuvotteluoikeuden tunnustamiseen ja ratifioinut useita tämän oikeuden tehokasta turvaamista takaavia yleissopimuksia. Käytännössä näiden velvoitteiden sisältö tiivistyy oikeuksien turvaamiseen siten, että **neuvotteluautonomian, vapaaehtoisuuden ja ennen kaikkea riippumattomuuden periaatteita noudatetaan** ja valtiolliset toimijat sitoutuvat takaamaan periaatteiden toteutumisen lainsäädännössä ja sen soveltamiskäytännössä. Niin ikään Suomea velvoittaa EU:n lainsäädäntö. Edellä todettu ILO:n sääntely-ympäristö ja tulkintaperiaatteet ovat tulleet osaksi EU-tulkintaa, koskien mm. työehtosopimusneuvotteluoikeutta käsittelevän EU:n perusoikeuskirjan 28 artiklaa ja EUT:n ennakkoratkaisukäytäntöä. Edelleen Suomea edellytetään jäsenvaltiona edistämään työehtosopimustoimintaa jo vähimmäispalkkadirektiivin muodossa (2022/2041) siten, että työmarkkinaosapuolten valmiuksia osallistua palkkaneuvotteluihin kehitetään. Jäsenvaltioilla on suora velvollisuus taata **työmarkkinaosapuolten tosiasiallinen mahdollisuus osallistua palkanmääritykseen**.

Suhde perustuslakiin

Hallituksen esityksellä on suoria vaikutuksia perustuslain 13 §:n 2 momentissa turvattuun ammatilliseen yhdistymisvapauteen. Perustuslakivaliokunnan vahvistamien tulkinnan periaatteiden mukaisesti ammatillista yhdistymisvapautta on tulkittava siten, että sisältö vastaa Suomea sitovia ihmisoikeusvelvoitteita. Näistä velvoitteista seuraa, että **yhdistymisvapauden piiriin luetaan niin ikään oikeus kollektiivisiin neuvotteluihin, työehtosopimusten solmimiseen ja oikeus työtaisteluun**. Suomen on valtiona näiden velvoitteiden valossa edistettävä kollektiivista neuvottelua ja työehtosopimusjärjestelmän toimivuutta mm. valtiollisen sovittelujärjestelmän kautta. Tämän sovitteluinstituution tulisi kuitenkin olla **aidosti riippumaton ja nauttia molempien neuvotteluosapuolten luottamusta**. Kollektiivisen neuvotteluoikeuden toteutuminen edellyttää osapuolten aitoa autonomiaa työehtoja ja palkkatasoa neuvoteltaessa. **Ammattiliitoilla on oltava valmius perustehtävänsä suorittamiseen, eli jäsentensä työ- ja elinolosuhteiden parantamiseen**. Nyt esittelyssä oleva sääntely politisoi työmarkkinoita tavalla, joka voi johtaa ennalta

arvaamattomiin seurauksiin, eikä sääntely perusoikeuksienkaan valossa ole kestävää. Perusoikeuksien yleiset rajoitusedellytykset eivät täyty.

Esityksen ehdotukset ja niiden vaikutukset

Hallituksen esityksessä on käytännössä laadittu sovitteluinstituutiota velvoittava tarkoituksenmukaisuus- ja kohtuusharkinta siten, että sovittelijan on kansantalouden kokonaisedun turvaamiseksi meneteltävä sovittelutoimessaan niin, että palkanmuodostus toimii mahdollisimman hyvin, eikä työmarkkinoiden toimivuutta vaaranneta. **Yleisluonteinen säännös on monin tavoin ongelmallinen**. Ensinnäkään hallituksen esityksessä ei ole kyetty riittävällä tavalla perustelemaan tämän tasoisen lainsäätämisen tarvetta. Tähän on myös Lainsäädännön arviointineuvosto kiinnittänyt lausunnossaan huomiota. Sovittelijat ovat joka tapauksessa jo pitkän aikaa noudattaneet työmarkkinoiden niin sanottua yleistä linjaa palkanmuodostuksen tasossa. Nyt esitetty muutos vaikuttaisi suoraan valtakunnansovittelijan, sovittelijan ja sovittelulautakunnan harkintavaltaan. Tämänkaltaista yksityiskohtaista sääntelyä ei koskaan aiemmin ole sovittelutoimeen kohdistettu. Sovittelijallakin on virkavastuu. Sovittelijalla ei Suomessa ole laajoja tiedonsaantioikeuksia erilaisiin työehtosopimusratkaisuihin, eikä sovitteluinstituutiossa tehdä esim. puolueetonta palkkatilastointia. Käytännössä sovittelija toimii näissä asioissa useimmiten työnantajapuolen keräämään ja rajaaman tiedon valossa. Lisäksi tähän päivään asti lähes muuttumattomana säilyneen työriitalain avaaminen näin yksityiskohtaiselle, poliittisvaikutteiselle sääntelylle lisää riskiä siitä, että poliittisvaikutteisten tavoitekausien mukainen tarve uudelle sääntelylle kasvaa. Käytännössä työmarkkinoiden toimivuus vaarantuu, työmarkkinahäiriöiden riski lisääntyy ja työmarkkinaosapuolten aito neuvotteluvalmius tulee kyseenalaistetuksi, kun sovittelutoimi takaa työnantajamyönteisen ja työnantajapuolen koordinoiman ratkaisumallin, joissakin tilanteissa vieläpä ilman aitoa osapuolten neuvottelumenettelyä.

Pykälät ja säännöskohtaiset perustelut

Laki työriitojen sovittelusta ja eräiden työtaistelutoimenpiteiden edellytyksistä

1 § Lain tarkoitus ja soveltamisala, 3 § Valtakunnansovittelijan tehtävät

Työriitalain 1 §:n 2 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi muutos koskien sovittelulautakunnan puheenjohtajaa siten, että puheenjohtajana toimisi joko valtakunnansovittelija tai sivutoiminen sovittelija. Näin sovittelulautakunnan toiminta tulisi sidotuksi nyt uudistettavan työriitalain määräyksiin. Samoin 3 §:n 2 momenttiin lisättäisiin uusi kohta 4, joka säätelisi sovittelulautakunnan puheenjohtajan tehtävää.

AKT ry vastustaa hallituksen esitystä kokonaisuudessaan, eikä pidä ehdotettua toimivallan rajausta järkevänä käytännön ratkaisujen kannalta. Sovittelulautakunnan kokoonpanon muodostuksessa tulisi voida säilyttää tilanne- ja tapauskohtainen harkinta.

11 § Sovinnon aikaansaaminen

Esityksessä pykälään lisättäisiin uusi 2 momentti, jonka mukaan sovittelijan on kansantalouden kokonaisedun turvaamiseksi meneteltävä sovittelutoimessaan siten, että palkanmuodostus toimii mahdollisimman hyvin eikä työmarkkinoiden toimivuutta vaaranneta.

Tunnustettu tosiasia on, että sovittelutoimen ratkaisuilla on heijastevaikutuksia työmarkkinoiden toimintaan ja eri alojen neuvottelutilanteeseen. Ehdotettu yleisluonteinen sääntely on ongelmallista, sillä lainsäädännön tosiasiallinen sisältö luodaan nyt perustelutekstin kautta. Tarvetta sääntelylle ei ole, eikä virkavastuulla toimivan sovittelijainstituution toimivaltaa tule rajata ehdotetulla tavalla. Ehdotettu sääntely vaarantaa sovitteluinstituution riippumattomuuden lisäksi koko työmarkkinoiden neuvottelutoiminnan, sillä sääntelyn soveltamiskäytäntö voi johtaa ennalta-arvaamattomiin tilanteisiin jo pelkkien sääntelyyn liittyvien tulkinnallisten epäselvyyksien kautta. Asia tulisi jättää työmarkkinaosapuolten neuvotteluvapauden piiriin. **Työmarkkinaosapuolille on taattava aito mahdollisuus alakohtaisten työehtojen kehittämiseen.**

13 § Sovintoehdotus ja sovittelun keskeyttäminen

Esityksessä ehdotetaan pykälää muutettavaksi siten, että jatkossa myös sovittelijan esittämä kirjallinen sovintoehdotus olisi alistettu pykälässä 11 § mainituin tavoin sääntelyn mukaiselle tarkoituksenmukaisuus- ja kohtuusharkinnalle.

Ehdotettuun sääntelymuutokseen liittyvät samat, edellisessä kohdassa kuvatut ongelmat. Sääntely rajoittaa ja kapeuttaa suomalaisen sovitteluinstituution toimintaa sen kehittämisen sijaan. Lainsäätäjän tulisi pikemminkin harkita instituution puolueettomuuden ja siihen pohjautuvien tiedonsaantioikeuksien kehittämistä, jotta työmarkkinaosapuolten luottamus sovittelutoimintaan säilyisi.

Ismo Kokko
puheenjohtaja, AKT ry.