

Asia: VN/19788/2023

Luonnos hallituksen esitykseksi paikallisen sopimisen edistämistä koskevaksi lainsäädännöksi

Yleiset huomiot

Yleiset huomionne esityksestä

Suomen lähi- ja perushoitajaliitto SuPer ry edustaa sosiaali-, terveys-, kasvatusalalla työskenteleviä toisen asteen tutkinnon suorittaneita jäseniään. Valtaosa SuPerin jäsenistä työskentelee julkisella sektorilla (hyvinvointialueilla ja kunnissa)*, mutta merkittävä osa myös yksityisellä sektorilla, jota mietinnössä esitetyt muutokset koskevat. SuPerin edustamilla työvoima- ja naisvaltaisilla yksityisillä sosiaali- ja terveyspalvelualoilla sekä kasvatusalalla niin työsuhteen vähimmäisehtojen turvaamisella yleissitovilla työehtosopimuksella kuin sopimustasapainon turvaamisella paikallisessa sopimisessa on korostunut merkitys. SuPerin jäsenenä, joka ei ole henkilöstön edustajan tehtävässä ja saanut tähän liittyvää koulutusta ei tyypillisesti ole syvällistä työoikeudellista paikalliseen sopimiseen liittyvää osaamista, vaan hän on oman alansa ammattilainen.

Palkansaajakeskusjärjestöt (SAK, AKAVA ja STTK) ovat 27.2.2024 antaneet yhteisen eriävän mielipiteen paikallista sopimista koskevan työryhmän mietintöön ja STTK on antanut asiassa myös oman lausunnon. STTK:n jäsenliittona Suomen lähi- ja perushoitajaliitto SuPer ry yhtyy palkansaajakeskusjärjestöjen eriävässä mielipiteessä ja STTK:n lausunnossa esitettyihin näkökantoihin korostaen ja täsmentäen omia näkemyksiään tässä lausunnossa esitettävällä tavalla.

Yleisesti ottaen SuPer suhtautuu paikallisen sopimiseen myönteisesti, kun se huomioi myös työntekijöiden tarpeet eikä kyse ole työntekijöiden näkökulmasta vain heikennyksistä sopimisesta ja edellyttäen, että sopimusosapuolten välillä vallitsee tasapaino. Mietinnössä käsitellään paikallista sopimista lähinnä tuottavuuden välineenä. Paikallisen sopimisen lisääminen näyttäytykin mietinnössä lähinnä keinona hakea säästöjä työntekijöiden työehtoja heikentämällä, mikä on omiaan lisäämään työnantajien kannusteita järjestäytymättömyyteen. Myöskään sopimistasapainoa ei mietinnössä riittävästi turvata, ja työehtojen heikentäminen helpottuisi esityksen myötä merkittävästi niissä tilanteissa, joissa työpaikalla ei ole työehtosopimuksen paikallisen sopimisen osapuoleksi edellyttämää henkilöstön edustajaa.

SuPer ei kannata paikallisen sopimisen mahdollisuuksien laajentamista mietinnössä esitetyllä tavalla, sillä esitys ei pohjautu työntekijän suojelun periaatteelle eikä kunnioita työmarkkinaosapuolten sopimusautonomiata. Esitys uhkaa heikentää työehtoja, kun luottamusmiehen ensisijaista asemaa ei riittävästi tunnusteta eikä sopimustasapainoa muutoinkaan riittävästi turvata. Esitys uhkaa luodessaan kannusteita järjestäytymättömyydelle ja yrityskohtaisten sopimusten solmimiselle myös koko työehtosopimusjärjestelmän ja vähimmäistyöehtojen kollektiivitason määrittämisen tulevaisuutta.

Mietintö pohjautuu virheelliselle käsitykselle siitä, että järjestäytymättömiä yrityksiä oltaisiin hallituksen esityksellä asettamassa yhdenvertaiseen asemaan järjestäytyneiden yritysten kanssa, sillä mietinnössä ei kuvata kattavasti työehtosopimusjärjestelmään sisältyviä paikallista sopimista tukevia sopimusrakenteita (kts. tarkemmin lausunnon kohdassa 4.2). Tosiasiassa muutosehdotuksilla ollaan antamassa pelkästään oikeuksia järjestäytymättömille työnantajille ilman velvollisuuksia ja vastuita mahdollistaen esitetyssä muodossaan työehtojen heikentämisen vailla toimintaedellytyksiä olevan henkilöstön edustajan tai työntekijöiden enemmistön toimiessa sopijaosapuolena ja valvonnan tavoittamattomissa asettaen samalla työntekijän suojelun periaatteen kyseenalaiseen valoon työnoikeuden normijärjestelmää ohjaavana periaatteena ja lisäten työnantajien kannusteita järjestäytymättömyyteen. Myös yrityskohtaisten työehtosopimusten solmimisen helpottaminen voi lisätä kannusteita järjestäytymättömyyteen, kun esimerkiksi sairausajan palkasta, mikä on tyyppillisesti työnantajien heikennyslistalla, voisi teoriassa päästä sopimaan toisin. Monelta osin asioiden käsittely on mietinnössä vajavaista ja osin virheellistä. Muutosten vaikutusten arviointi on puutteellista ja laajamittaisten yhdellä kertaa toteutettavien muutosten yhteisvaikutukset voivat olla ennakoimattomia eikä niitä ole riittävästi mietinnössä arvioitu.

Hallitusohjelman liian yksityiskohtaiset kirjaukset ovat valmistelun aikana käytännössä estäneet vaihtoehtoisten toteuttamisvaihtoehtojen aidon käsittelyn. Muun muassa vapauksien vastapainoksi tarvittavat vastuukysymykset ja valvonnan mahdollistaminen ovat valmistelussa jääneet käsittelemättä ja valmistelua on vaivannut kiire. SuPer esittääkin näistä ja edellä esitetyistä syistä palaamista paikallisen sopimisen osalta kolmikantaiseen valmisteluun, ja tuo esiin toteuttamisvaihtoehtoja, joilla esityksen tasapainoa ja muita keskeisiä ongelmia voitaisiin vielä korjata. SuPerin näkemyksen mukaan tämä olisi välttämätöntä, jos työmarkkinaosapuolten halutaan sitoutuvan paikallisen sopimisen kehittämiseen, mistä esityksen käytännön vaikutukset pitkälti riippuvat. Nyt esitetyssä muodossa työntekijäpuolen näkemyksiä ei ole riittävästi huomioitu, mikä ei edesauta valmiuksia paikallisen sopimisen lisäämiseen työehtosopimusten tasolla ja voi vesittää uudistuksen tavoitteiden toteutumisen.

On myös huomioitava, että samaan aikaan paikallisen sopimisen laajentamisen tosiasiallisia edellytyksiä ollaan heikentämässä yhteistoimintalain muutoshankkeessa, jossa esitetään, ettei lakia sovellettaisi alle 50 työntekijää säännöllisesti työllistävissä yrityksissä, vaikka edellä kuvatusti hallitusohjelmassakin korostetaan paikallisen sopimisen nimenomaan perustuvan mm. luottamukseen ja tietoon yrityksen tilanteesta. On vaikea ymmärtää, että samalla kun paikallisen

sopimisen mahdollisuuksia halutaan lisätä, tiedonkulkua, vuorovaikutusta ja luottamusta lisäävät velvoitteet ollaan poistamassa merkittävältä määrältä yrityksiä, joista monet ovat saamassa paikallisen sopimisen mahdollisuudet hyödykseen.

*Esityksen pääasiallisessa sisällössä todetaan, etteivät työehtosopimusten sopijapuolta ja henkilöstön edustajaa koskevat muutokset koske julkista sektoria valtiota lukuun ottamatta. Kunnissa ja hyvinvointialueilla on kattava luottamusmiesjärjestelmä ja laajat mahdollisuuden paikalliselle sopimiselle. SuPer katsoo, ettei ole syytä puuttua järjestelmään, joka toimii ja on tyytyväinen siihen, että kunnat ja hyvinvointialueet on edellä mainitulla tavalla rajattu esityksen ulkopuolelle. Ratkaisu jättää hyvinvointialueet ja kunnat pois sääntelyn piiristä on kannatettava.

Nykytila ja sen arviointi

1 luku - Asian tausta ja valmistelu

2 luku - Nykytila ja sen arviointi

1 luku - Asian tausta ja valmistelu

Paikallisen sopimisen edistämistä koskeva hallituksen esitys on valmisteltu kolmikantaisessa työryhmässä. Haasteena valmistelussa olivat hallitusohjelman tarkat kirjaukset, jotka eivät mahdollistaneet aitoa kolmikantaista ja neuvottelevaa valmistelua eikä tästä syystä myöskään muita toteutusvaihtoehtoja voitu kartoittaa. Kyse ei ollut vakiintuneesta kolmikantaisesta lainvalmistelusta, joka on turvattu myös kansainvälisen työjärjestö ILO:n sopimuksessa nro 144.

Palkansaajapuolen esittämiä näkemyksiä valmistelun kohteena olevasta sääntelystä tai heidän esittämiään useita ehdotuksia tai esityksiä lain tasapainottamiseksi ja aidon ja tasapuolisen neuvottelun turvaamiseksi paikallisen sopimisen yhteydessä ei juurikaan huomioitu.

Hallitusohjelman mukaan lainsäädäntövalmistelun pohjana oli vuonna 7.6.2016 valmistunut kolmikantaisen työryhmän raportti ilman nk. luottamusmieslukkoa. Todellisuudessa nyt valmistunut työryhmän mietintö meni monilta osin pidemmälle kuin 2016 mietinnössä esitetyt ratkaisuvaihtoehdot, esimerkiksi luottamusmiehen edustusosoikeuden ja enemmistöpäätöksenteon osalta. Nyt valmistunut työryhmän mietintö ei noudata 2016 mietinnön linjoja myöskään riitojenratkaisun osalta, vaikka työtuomioistuimen tehtävien laajentaminen oli kirjattu myös hallitusohjelmaan.

2 luku - Nykytila ja sen arviointi

Taustaksi

Työoikeus perustuu työntekijän suojelun periaatteelle ja sisältää tästä syystä vähimmäispakottavaa sääntelyä. Valtakunnallisille työehtosopimusosapuolille on kuitenkin annettu laajat mahdollisuudet sopia alan erityispiirteet huomioiden toisin työlainsäädännön säännöksistä.

Taustaksi on hyvä myös huomioida, että työehtosopimukset sisältävät jo nykyisellään sellaista poikkeamista työlainsäädännöstä, jonka soveltaminen ei edellytä paikallista sopimista ja myös paikallisen sopimisen mahdollisuuksia on jo nykyisellään laajennettu eikä niiden soveltamista ole läheskään kaikissa työehtosopimuksissa ja kaikissa tilanteissa rajoitettu ”luottamusmieslukolla”. SuPerin näkökulmasta esimerkiksi yksityisen sosiaalipalvelualan työehtosopimuksessa on huomioitu toissijaisia sopijaosapuolia luottamusmiehen puuttuessa, mutta toisaalta samalla myös turvattu esimerkiksi työaikajoustojen osalta yksittäisten työntekijöiden asemaa kaksipuolaisen sopimisen mekanismilla siten, että kollektiivitasolla sovittujen joustojen soveltaminen suhteessa yksittäiseen työntekijään edellyttää, että sovellettavista joustoista sovitaan vielä erikseen työntekijän kanssa. Usein kyse on siitä, ettei työehtosopimuksen mahdollistamia joustoja ja paikallisen sopimisen mahdollisuuksia käytetä. Paremminkin sopiminen on aina mahdollista.

Paikallinen sopiminen on perustunut työehtosopimusjärjestelmään. Työehtosopimusosapuolet ovat voineet siirtää sopimiskompetenssiaan harkintansa mukaan paikalliselle tasolle sopivaksi katsomissaan rajoissa ja sopivaksi katsomaan menettelyä noudattaen. Paikallisen sopimisen mahdollisuuksien laajentamisen yhteydessä on kiinnitettyä aina huomiota myös luottamusmiehen asemaan ja toimintaedellytyksiin, ja parannettu niitä, jotta sopimisen tasapaino on voitu turvata.

Paikallinen sopiminen onkin kiinteä osa työehtosopimusjärjestelmää. Paikallisesta sopimuksesta tulee pääsääntöisesti työehtosopimuksen osa. Tasapainoista neuvotteluasemaa turvataan työehtosopimukseen 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 tulkinnot). 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 työtuomioistuimien ratkoo erityistuomioistuimena työ- ja virkaehtosopimuksia koskevat riita-asiat.
- Työehtosopimusosapuolet valvovat työehtosopimuksen noudattamista.
- Työehtosopimusten voimassaollessa osapuolilla on työrauhavelvollisuus.

Normaali- ja yleissitovat työehtosopimukset ja paikallisen sopimisen mahdollisuudet

Yleissitovaa työehtosopimusta noudattavan työnantajan paikallisen sopimisen mahdollisuudet

Hallituksen esityksessä esitetään erilaisia pohdintoja yleissitovaa työehtosopimusta noudattavan työnantajan mahdollisuuksista paikalliseen sopimiseen (s. 14-15, esimerkiksi kappaleet kolme ja viisi sekä alaviite 18). Nämä johtopäätökset eivät vastaa nykytilaa. Pohdinnat ovat ristiriidassa paikallisen sopimisen työryhmän mietinnön (7.6.2016) kuvausten kanssa, jonka piti toimia lainvalmistelun pohjana.

Työntekijöiden edustajia koskeva sääntely

Oikeus valita luottamusmies yleissitovan työehtosopimuksen perusteella

Mietinnössä kuvataan luottamusmiehen asemaa yleissitovan työehtosopimuksen perusteella juridisesti epäselväksi. Nykytilan arvioinnissa todetaan: "Jos työehtosopimuksessa edellytetään sopijapuoleksi luottamusmiestä ja luottamusmies on valittu, ei ole perusteita sivuuttaa luottamusmiestä myöskään yleissitovuuskentässä." Arvioinnissa ei kuitenkaan selkeästi oteta kantaa työnantajan velvollisuuteen hyväksyä valittu luottamusmies myös yleissitovassa kentässä.

Luottamusmiesjärjestelmä perustuu ammatilliseen järjestäytymisvapauteen. Korkein oikeus on ratkaisussaan KKO 2022:35 todennut, että lähtökohtana on perustuslain ja Suomea velvoittavien ILO:n sopimusten perusteella, että järjestäytyneillä työntekijöillä on oikeus valita vapaasti luottamusmies. Luottamusmiehen asemasta ja toimintaedellytyksistä on sovittu työehtosopimuksissa. Lainsäädännön takaamaan ammatilliseen järjestäytymisvapauteen perustuva oikeus valita luottamusmies ei toteutuisi, jos valinnan hyväksyminen olisi riippuvainen yksittäisen työnantajan harkinnasta (Kts. mietinnön alaviitteet nro 30). SuPer katsoo, että laissa tulisi selkeyttää todeta, että järjestäytymättömän työnantajan on hyväksyttävä luottamusmiehen valinta. Esityksellä ollaan viemässä eteenpäin lukuisia työnantajapuolen intressissä olevia asioita,

mutta tätä työntekijöille tärkeää asiaa ei ole huomioitu huolimatta korkeimman oikeuden ratkaisusta ja siitä, että kyse on perus- ja ihmisoikeuksista.

Hallituksen esityksen mukaan on ”..epäselvää, kuinka laaja järjestäytymättömän työnantajan työpaikalle valitun luottamusmiehen edustusoikeus on. Työehtosopimuslain perusteella on katsottu, että järjestäytyneessä työpaikassa valittu luottamusmies edustaa kaikkia työehtosopimuksen soveltamisalalla työskenteleviä työntekijöitä näiden järjestäytyneisyydestä riippumatta. Yleissitovuutta koskevan työsopimuslain 2 luvun 7 §:n sanamuodosta ei voida johtaa tulkintasääntöä yleissitovan työehtosopimuksen perusteella valitun luottamusmiehen edustusoikeuden laajuudesta.” Kappaleen lopussa esitetään väite, jonka mukaan ”oletettavaa on, että tällainen luottamusmies edustaisi ainoastaan niitä ammattiosaston työntekijöitä, jotka ovat hänet valinneet.”

On huomioitava, että luottamusmiehen asema henkilöstön ensisijaisena edustajana yleissitovassa kentässä on jo tällä hetkellä omaksuttu myös voimassa olevassa lainsäädännössä, kun kyse on työaikalain 36 §:ssä säädetystä paikallisesta sopimisesta (kts. HE 158/2018 vp s. 119, johon mietinnössäkkin on viitattu), jossa lähtökohtana on luottamusmiehen edustusoikeus suhteessa niihin työntekijöihin, joihin työehtosopimusta sovelletaan.

Asia on kuvattu muun ohella työaikalain 37 §:n (HE 158/2018 vp) perusteluissa seuraavasti:

” Luottamusmiehen tekemä sopimus sitoisi niitä työpaikan työntekijöitä, joihin kyseistä yleissitovaa työehtosopimusta sovelletaan, ellei työehtosopimuksen kelpuuttavasta määräyksestä muuta johtuisi tai paikallisessa sopimuksessa olisi muusta sovittu.”

Käytännössä työpaikan luottamusmiehen tekemiä sopimuksia sovellettaneen työntekijöihin heidän järjestäytymisestään riippumatta huomioiden myös työntekijöiden henkilötietojen suojan asettamat rajoitteet, joiden johdosta työnantaja ei voisi käytännössä selvittää, keneen sopimusta voidaan soveltaa ja keneen ei. Myös työehtosopimusmääräyksissä on voitu todeta, että paikallista sopimusta sovelletaan kaikkiin työntekijöihin. Esimerkiksi Terveyspalvelualan paikallisen sopimisen menettelytavoissa on nimenomaisesti todettu, että ”luottamusmiehen kanssa tehtävää sopimusta saa soveltaa kaikkiin työntekijöihin, ellei sen soveltamisalaan sovita rajauksia tai muita ehtoja.”

On epäselvää, millä perusteella on päädytty sellaiseen tulkintaa, että luottamusmiehen edustusoikeuden laajuus riippuu työnantajayrityksen järjestäytymisestä. Tehtyä oletusta ei perustella. Edellä esitetyn perusteella luottamusmiehen edustamista koskeva ”ongelma” ei vaikuta olevan todellinen. Sen sijaan tehty oletus luottamusmiehen edustuksesta on suorastaan virheellinen. Luottamusmiehen on voitava edustaa myös yleissitovassa kentässä järjestäytymättömiä työntekijöitä eikä luottamusmiehen asemaa normaalisitovassa ja järjestäytyneessä kentässä ole perusteita edustusoikeuden osalta eriyttää.

SuPer huomauttaa, ettei pohdinnoissa ole myöskään huomioitu ILO:n sopimuksen 135 artiklan nro 5 säännöstä, jonka mukaan on varmistettava, ettei valittujen muiden henkilöstöedustajien

olemassaoloa käytetään heikentämään asianomaisten ammattiyhdistysten tai näiden edustajien asemaa.

On varmistettava, että paikallisen sopimisen laajentaminen ei johda yritysten väliseen kilpailuun työehtoja kurjistamalla.

Tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

3 luku - Tavoitteet

4 luku - Keskeiset ehdotukset

3 luku - Tavoitteet

Hallituksen esitysluonnoksen tavoitteena on edistää paikallisen sopimisen mahdollisuuksia.

SuPer katsoo STTK:n tavoin, että paikallinen sopiminen voi olla parhaimmillaan toimiva tapa kehittää työehtoja, tuottavuutta ja työhyvinvointia. Paikallisen sopimista olisi voitu kehittää vuoden 2016 laaditun mietinnön pohjalta luottamusmiestä lähtöisesti siten, että sopijaosapuolena myös yleissitovassa kentässä olisi ollut koulutettu luottamusmies, mikä edistäisi sopimuskulttuuria yrityksissä kestäväällä tavalla. Näin olisi voitu turvata paikallisen sopimisen neuvottelutasapainoa riittävällä tavalla eikä vaarannettaisi sopimisen tulevaisuutta työmarkkinoilla. Tätä lähtökohtaa ei kuitenkaan esityksessä ole omaksuttu.

Mietinnössä esitetään, että muutoksilla järjestäytyneet ja järjestäytymättömät työnantajat asetetaan yhdenvertaiseen asemaan paikallisen sopimisen osalta. Mietinnön perusteella järjestäytymättömien työnantajien asema tulee jatkossakin poikkeamaan näiltä osin järjestäytyneiden työnantajien asemasta lausunnon kohdassa 2 kuvatulla tavalla.

Mietinnössä esitetään, että paikallinen sopiminen olisi mahdollista riippumatta siitä, mitä työehtosopimukseen on sopijaosapuolesta kirjattu ja onko esim. sopijaosapuoleksi määrättyä luottamusmiestä valittu työpaikalla. Kun työehtosopimusneuvotteluissa sovitaan, mistä asioista voidaan sopia paikallisella tasolla, sopijaosapuoli on yksi olennainen kysymys. Yleensä arvioidaan, millaisia riskejä paikallisella sopimisella on, ja tämän perusteella sopijaosapuoli ja muut mahdolliset työntekijän asemaa turvaavat menettelyt ratkaistaan asiakohtaisesti. Tätä ei ole mietinnössä riittävästi huomioitu, vaan työehtosopimusosapuolten sopimusautonomia sivuutetaan eikä myöskään luottamusmiehen ensisijaista asemaa henkilöstön edustajana yleissitovassa kentässä selkeästi vahvisteta. Työehtosopimuksessa sovitun paikallisen sopimisen osapuolen ohittaminen voi horjuttaa sopimistasapainoa tavalla, joka mahdollistaa työehtojen heikentämisen.

Onnistunut paikallinen sopiminen edellyttää, että osapuolilla on riittävää osaamista paikallisesta sopimisesta, lainsäädännöstä ja työehtosopimuksen sisällöstä. Lisäksi osapuolilla tulee olla riittävästi tietoa yrityksestä, sen taloudellisesta tilasta sekä henkilöstöstä. Onnistunut paikallinen sopiminen perustuu hallitusohjelmakirjauksenkin mukaan luottamukseen, tietoon yrityksen tilanteesta ja molemminpuoliseen kykyyn hyödyntää lainsäädännön ja työehto-sopimusten tarjoamia mahdollisuuksia. Nämä välttämättömät taustaedellytykset paikalliselle sopimisen lisäämiselle on kuitenkin esityksessä puutteellisesti huomioitu eivätkä näy käytännön esityksissä lainkaan. Luottamusvaltuutetun edellytyksiä toimia henkilöstön edustajana ei turvata ja päätöksenteko mahdollistetaan työntekijöiden kollektiivina.

Jos esitys etenee ilman tasapainottavia muutoksia, työehtosopimusten sopimusosapuolet voivat joutua harkitsemaan paikallisen sopimisen mahdollisuuksien rajaamista. SuPer painottaa, että uudistus voi nyky muodossa toteutuessaan viedä kehitystä tavoitteen vastaiseen suuntaan, eli sopimismahdollisuudet voivat kaventua.

4 luku - Keskeiset ehdotukset

Sopimismahdollisuuksien laajentaminen työehtosopimuksella

Hallituksen esitysluonnoksessa ehdotetaan lainmuutosta ”..jonka johdosta jatkossa myös työnantajakohtaisella työehtosopimuksella voisi sopia toisin niistä asioista, joista nykyisin voi sopia valtakunnallisella työehtosopimuksella. Työnantajakohtaiset työehtosopimukset ovat käytännössä paikallisia sopimuksia, joten ehdotettu muutos merkitsee paikallisten sopimismahdollisuuksien laajenemista.”

Työehtosopimus on työehtosopimuslain 1 §:n mukaan sopimus, jonka yksi tai useampi työnantaja taikka rekisteröity työnantajain yhdistys tekee yhden tahi useamman rekisteröidyn työntekijäin yhdistyksen kanssa ehdoista, joita työsuhteissa tai työsuhteissa muuten on noudatettava. Tämä erotetaan pääsääntöisesti työehtosopimusosapuolten oikeudesta delegoida työehtosopimukseen perustuvia sopimisvaltuuksia paikallisille osapuolille.

Hallituksen esitysluonnoksessa on tarpeen selventää sitä, mitä paikallisella sopimisella tässä yhteydessä tarkoitetaan.

Muutos vähentää työnantajien kannusteita järjestäytyä. Mikäli yhä harvempi työnantaja järjestäytyy, voi työehtosopimusten yleissitovuus olla vaarassa.

Mietinnössä esitetään myös, että jatkossa työntekijäpuolta edustava sopijapuoli voisi olla myös valtakunnallisen työntekijäyhdistyksen alayhdistys. SuPer ei näe tarvetta laajentaa sopimismahdollisuuksia valtakunnallisten työntekijäyhdistysten alayhdistyksille. Alayhdistykset edustavat tyypillisesti vain osaa työpaikan työntekijöistä, sillä työntekijät voivat järjestäytyä eri alayhdistyksiin. Alayhdistyksellä voi olla myös varsinaista yhdistystä heikommalla edellytyksellä sopimiseen, sillä niillä on harvemmin palkattua työehtosopimukseen ja työlainsäädäntöön perehtynyttä henkilökuntaa, mikä heikentää sopimustasapainoa.

Epäasiallisten työehtosopimusten ehkäiseminen

Mietinnöllä pyritään ennalta ehkäisemään ns. keltaisten työehtosopimusten esiintyvyyttä. Työehtosopimuslain pykälään esitettävän lisäyksen mukaan yhdistyksen tarkoitusta arvioitaessa huomioitaisiin yhdistyksen muodollisen päämäärän lisäksi yhdistyksen tosiasialliset päämäärät ja toiminta. SuPer kannattaa tätä lainsäädännön tasolle lisättävää selvennystä.

Oikeus tehdä paikallisia sopimuksia yleissitovuuskentässä

Hallituksen esityksessä esitetään muutettavaksi ne työehtosopimuslain, 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 työehtosopimukseen 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 tulkinnot). 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 työtuomioistuimien ratkoo erityistuomioistuimena työ- ja virkaehtosopimuksia koskevat riita-asiat.
- Työehtosopimusosapuolet valvovat työehtosopimuksen noudattamista.
- Työehtosopimusten voimassaollessa osapuolilla on työrauhavelvollisuus.

Hallituksen esityksestä puuttuvat ne säännökset, joilla paikalliseen sopimiseen liittyvä neuvottelutasapainoa tuettaisiin yhtä monipuolisilla ja tehokkailla säännöksillä järjestäytymättömissä yrityksissä. Järjestäytymättömien yritysten velvoitteet jäävät huomattavasti suppeammiksi kuin järjestäytyneiden yritysten velvoitteet. Sääntelyllä luodaan suoria kannusteita yrityksille olla järjestäytymättä työnantajaliittoihin. Tämä voi pahimmillaan vaarantaa työehtojen vähimmäistasoa turvaavan yleissitovuuden.

SuPer suhtautuu ehdotuksiin erittäin kriittisesti. Ehdotukset asettavat järjestäytyneet yritykset käytännössä eriarvoiseen asemaan suhteessa järjestäytymättömiin yrityksiin. Järjestäytymättömille yrityksille sen sijaan annetaan valtaa ilman siihen luonnollisesti kuuluvaa vastuuta.

Henkilöstön edustaja paikallista sopimusta tehtäessä

Hallituksen esityksessä ehdotetaan paikallisen sopimisen sääntelyn muuttamista siltä osin, kuin työehtosopimus edellyttää, että paikallisen sopimisen osapuolena on luottamusmies ja sellaista ei ole valittuna. Mikäli muutakaan vaihtoehtoista sopimistapaa ei ole sopimuksessa yksilöity, ehdotetaan että paikallisen sopimuksen voisi neuvotella luottamusvaltuutettu tai koko henkilöstö yhdessä. Sääntelyllä muutettaisiin myös normaalisitovan kentän paikallisen sopimisen menettelyjä vastaavasti. Lisäksi ehdotetaan, että yleissitovassa kentässä luottamusmies voisi aikaisemmasta poiketen edustaa vain työntekijöitä, jotka ovat osallistuneet hänen valintaansa.

SuPer ei pidä ehdotusta kannatettavana. Ehdotus puuttuu suoraan työmarkkinaosapuolten sopimusautonomiaan, sillä esitys tarkoittaa sitä, ettei työehtosopimusosapuolilla olisi enää tehokkaasti valtaa päättää, keitä voidaan valtuuttaa tekemään työehtosopimukseen perustuvia paikallisia sopimuksia minkäkin ehdon osalta. Esitys myös heikentää luottamusmiehen edustus-oikeutta vastoin ILO:n yleissopimuksen nro 135 sääntelyä. Lisäksi ehdotuksessa jää epäselväksi, millä perusteella pelkästään työnantajayrityksen järjestäytymättömyys muuttaisi luottamusmiehen edustus-oikeuden laajuutta.

Ehdotukseen liittyy myös tietosuojaan liittyviä oikeudellisia ja käytännön ongelmia. Useat työehtosopimukset rajaavat ammattiliittoon kuulumattomat äänestys-oikeuden ulkopuolelle

luottamusmiesvaaleissa. Ellei työnantajalla ole tietoa työntekijöidensä järjestäytymisestä, työnantaja ei käytännössä voi soveltaa sopimusta vain järjestäytyneisiin työntekijöihin. Myös ainakin Terveyspalvelualan työehtosopimuksessa on todettu, että luottamusmiehen tekemää sopimusta voidaan soveltaa kaikkiin työntekijöihin. Ellei tätä lähtökohtaa, jossa luottamusmies voi edustaa järjestäytymättömiä omaksuta (edellyttämättä valintaan osallistumisoikeutta), on luottamusmiehen edustus oikeus myös erilainen eri tilanteissa (vrt. esim. yhteistoiminta).

EU:n tietosuojasäätelyn mukaan niin sanottuihin erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien henkilötietojen käsittely on lähtökohtaisesti kiellettyä. Tällaisista tiedoista ilmenee muun muassa henkilön ammattiliiton jäsenyys. Tietoja on suojeltava erityisen tarkasti, koska niiden käsittely voi aiheuttaa huomattavia riskejä henkilön perusoikeuksille ja -vapauksille.

Erytyisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia henkilötietoja saa käsitellä, kun kieltoon on säädetty poikkeus EU:n tietosuojasäätelyssä tai erikseen unionin oikeudessa tai kansallisessa lainsäädännössä. Erytyisiä henkilötietoryhmiä voi kuitenkin käsitellä suoraan tietosuojasäätelyn perusteella esimerkiksi silloin, kun henkilötietoja käsitellään poliittisen, filosofisen, uskonnollisen tai ammattiliittotoimintaan liittyvän säätiön, yhdistyksen tai muun voittoa tavoittelemattoman yhteisön laillisen toiminnan yhteydessä ja ne suojataan asianmukaisesti. Käsittely voi koskea vain yhteisön jäseniä, entisiä jäseniä tai henkilöitä, joilla on yhteisöön säännölliset, yhteisön tarkoitukseen liittyvät yhteydet. Tietoja ei kuitenkaan saa luovuttaa yhteisön ulkopuolelle ilman suostumusta.

Yllä kerrotun vuoksi luottamusmiehen edustus oikeuden rajaamisen toteuttamiskelpoisuutta on arvioitava myös tietosuojasäätelyn näkökulmasta.

Valittu lähtökohta luottamusmiehen edustus oikeuden ja sopimuksen sitovuuspiirin osalta on ongelmallinen myös työehtosopimuslain 2 luvun 2 §:n tasapuolisen kohtelun näkökulmasta, jos työnantaja soveltaisi eri ehtoja sopimuksen sitovuuspiirin ulkopuolelle jääviin. Erikoinen tilanne tasapuolisen kohtelun näkökulmasta voi syntyä myös uusia työntekijöitä palkatessa, sillä myös uudet työntekijät jäisivät sopimuksen sitovuuspiirin ulkopuolelle (kun eivät ole osallistuneet luottamusmiehen valintaan). Lisäksi yhdenvertaisuuslain 8 § kieltää syrjinnästä ketään ammattiyhdistystoiminnan perusteella. Syrjinnän kieltä estää työnantajaa syrjinnästä työntekijää sekä ammattiyhdistykseen kuulumisen että myös kuulumattomuuden perusteella, minkä perusteella parempien työehtojen soveltaminen toiseen ryhmään ammattiyhdistystoiminnan perusteella, olisi syrjintää.

Paikallisen sopimuksen tekemisen edellytykset ja oikeusvaikutukset

Hallituksen esitysluonnoksessa ehdotetaan, että työlainsäädäntöön lisätään säännökset, joiden mukaisesti paikallinen sopimus tehdään, jos työehtosopimuksessa edellytettyä luottamusmiestä tai muuta edustajaa ei ole, eikä työehtosopimuksessa ole sovittu muusta vaihtoehtoisesta tavasta tehdä

sopimus edustajan puuttuessa. Tällöin paikallinen sopimus voitaisiin tehdä laissa säädettyä menettelyä noudattaen.

Mietinnössä esitetään, että paikallisia sopimuksia voisi tehdä myös luottamusvaltuutetun tai koko henkilöstön kanssa yhdessä. Henkilöstön kanssa sopiessa päätöksenteko tapahtuisi enemmistöperiaatteella.

SuPer ei pidä ehdotusta kannatettavana. Esitys on puutteellisesti perusteltu ja puuttuu suoraan työmarkkinaosapuolten sopimusautonomiaan, on kansainvälisen oikeuden vastainen eikä turvaa riittävästi paikallista neuvottelutasapainoa.

Ammatillisen järjestäytymisvapauden kuuluvan kollektiivisen sopimusoikeuden kannalta, on ongelmallista, jos järjestäytyneillä työntekijöillä ei olisi oikeutta pysyä ammattiliiton sopimien työsuhteen vähimmäisehtojen piirissä, vaan heidät voitaisiin järjestäytymättömien toimesta ohittaa enemmistöpäätöksenteolla. Järjestäytyneiden työntekijöiden turvaksi sovittujen vähimmäisehtojen ohittaminen muiden kuin niiden työntekijöiden toimesta, joiden turvaksi työehtosopimuksia neuvotellaan ja sovitaan, on myös ILO:n sopimuksen nro 98 vastaista.

Luottamusmiehellä on parhaat edellytykset tasapainoiseen paikalliseen sopimiseen työehtosopimuksella taattujen toimintaedellytysten, kuten tiedonsaantioikeuden ja kouluttautumisoikeuden kautta. Luottamusvaltuutettu paikallisen sopimuksen sopijakumppanina ei ole yhtä vahva, sillä esityksessä ei turvata luottamusvaltuutetulle luottamusmiestä vastaavia toimintaedellytyksiä. Työntekijöiden edellytykset tehdä sopimuksia joukkona eivät ole paremmat kuin työntekijäkohtaisesti eikä sopimisvalmiuksia mitenkään vahvisteta.

Yleissitovuuskentässä tehtävät paikalliset sopimukset ovat oikeudelliselta luonteeltaan työsopimusvaikutuksin sovellettavia sopimuksia, kun taas normaalisitovassa kentässä työehtosopimukseen perustuvat paikalliset sopimukset täydentävät varsinaisia työehtosopimuksia. Hallituksen esitysluonnoksessa on käsiteltävä tarkemmin paikallisen sopimisen oikeudellisia kysymyksiä järjestäytymättömissä yrityksissä sekä niiden suhdetta henkilöstön enemmistöpäätöksentekoon.

Henkilöstön enemmistöpäätöksin tekemän sopimuksen todetaan mm. sitovan kaikkia työehtosopimuksen piirissä olevia työntekijöitä, jollei toisin sovita. Esimerkiksi sitä, miten uusi työntekijä voisi tulla sidotuksi sopimukseen ei kuitenkaan käsitellä.

Esitykseen liittyy käytännön ongelmia erityisesti juuri enemmistöpäätöksenteon osalta, joita esityksessä ei ole lainkaan käsitelty. Miten enemmistö määritetään ja miten päätöksenteko

käytännössä toteutetaan, kun työntekijöillä ei ole eikä ole oikeutta saada toistensa yhteystietoja tai tilanteessa, jossa työntekijät vaihtuvat jatkuvasti? Mitä, jos kaikilla työpaikan työntekijöillä ei ole edellytyksiä osallistua harkintaan työehdoista sopimisesta esimerkiksi puutteellisen kielitaidon takia tai siitä syystä, etteivät tunne suomalaista työelämää ja sen pelisääntöjä? Esityksessä ei myöskään huomioida paikallisen sopimisen moninaisia tilanteita määrittäessään paikallisen sopimuksen lain tasolla sitovan kaikkia työehtosopimuksen piirissä olevia työntekijöitä. Miten tämä suhteutuu esimerkiksi siihen, jos työehtosopimuksessa on toteutettu paikallista sopimista ns. kaksiportaisesti eli niin, että ylempällä tasolla (esim. luottamusmiehen tai henkilöstön kanssa yhdessä) tehdyn sopimuksen noudattaminen suhteessa yksittäiseen työntekijään edellyttää kunkin yksittäisen työntekijän hyväksyntää? Myös paikallisen sopimuksen irtisanomisoikeus on kaksiportaisessa sopimuksessa tyypillisesti myös työntekijällä itseään koskien.

Menettelytapojen rikkomista tai laiminlyöntiä ei ole sanktioitu, jolloin menettelytavat jäävät helposti noudattamatta. SuPerin näkemyksen mukaan on tärkeää, että jos menettelytapoja säädetään, niiden noudattamista tehostetaan säätämällä seuraukseksi menettelytapojen laiminlyönnistä tai rikkomisesta hyvityssakko. Vähintään menettelymääräysten rikkomisesta tulee seurata sopimuksen pätemättömyys tai työntekijäpuolen mahdollisuus irtisanoa sopimus.

Esityksessä ehdotetaan myös, että sopimus on sen kestosta riippumatta irtisanottavissa kolmen kuukauden irtisanomisaikaa noudattaen, jollei työehtosopimuksessa ole sovittu lyhyemmästä irtisanomisajasta. Sitä, miten sopimus käytännössä esimerkiksi enemmistö päätöksin tehdyn sopimuksen osalta irtisanottaisiin, ei ole selvennetty. Ehdotuksessa todetaan, että irtisanomismahdollisuus on tärkeä osa henkilöstön suojaa, jos sopimus ei ole syntynyt asianmukaisissa olosuhteissa. SuPer katsoo, että sopimus on mitätön, jos se ei ole syntynyt asianmukaisissa olosuhteissa. Muita tilanteita koskevan irtisanomisajan tulisi olla lyhyempi kuin esitetty kolme kuukautta.

Henkilöstöedustajan suoja, mahdollisuus koulutukseen ja tiedonsaantiin

Hallituksen esitysluonnoksessa ehdotetaan, että jos luottamusvaltuutettu tekee henkilöstön puolesta paikallisia sopimuksia, työnantajan on edistettävä tämän osaamiseen ja työpaikan toimintaympäristön tuntemukseen liittyviä valmiuksia siinä määrin kuin se on tarpeen henkilöstön edustustehtävän hoitamiseksi.

SuPer katsoo, että henkilöstöedustajan toimintaedellytyksiä koskeva ehdotus on liian yleisluontoinen. Velvoite on muotoiltu niin löyhään muotoon, että se on sanktiottomana käytännössä lähinnä suositus eikä takaa minkäänlaisia oikeuksia luottamusvaltuutetulle.

Luottamusvaltuutetun mahdollisuudet saada tietoa työehtosopimuksen sisällöstä ja oikeasta tulkinnasta sekä yrityksen tilasta, ovat selvästi rajoitetummat kuin työnantajalla, jolla on mahdollisuus käyttää apunaan asiantuntijaa. Tämän säännösehdotuksen osalta on huomioitava samaan aikaan yhteistoimintalakiin esitettävät heikennykset, joiden perusteella

luottamusvaltuutetun valmiudet paikalliseen sopimiseen heikkenevät 20-49 työntekijää työllistävässä yrityksissä.

SuPer katsoo, että viimesijaisen henkilöstön edustajan toimintaedellytyksiä tulee vahvistaa. Henkilöstön edustajan tulee saada samat kouluttautumiseen, tiedonsaantiin ja ajankäyttöön liittyvät oikeudet, kuin kulloinkin sovellettavassa työehtosopimuksessa on sovittu luottamusmiehelle.

Ehdotusten suhde oikeussuojamenettelyihin

Hallituksen esitysluonnoksessa ehdotetaan hallitusohjelmakirjauksesta, jossa lähdettiin työtuomioistuimen tehtävien laajentamisesta ja resurssien turvaamisesta, että oikeussuojamenettelyjä ei muutettaisi. Käytännössä järjestäytyneen kentän tulkintariidat käsiteltäisiin edelleen työtuomioistuimessa ja järjestäytymättömän kentän yleisissä tuomioistuimissa.

Valvonnan käsittely on erittäin puutteellista. Ehdotuksessa ei pohdita lainkaan paikallista sopimusta koskevia tiedonsaantioikeuksia eikä paikallisten sopimusten nähtävillä pitoa. Miten työntekijä saisi käytännössä tiedon paikallisesta sopimuksesta, joka määrittää hänen työsuhteensa ehtoja? Tiedonsaantioikeutta ja nähtävillä pitoa on välttämätöntä käsitellä esityksessä. Miten työntekijät voisivat esimerkiksi kyseenalaistaa paikallisen sopimuksen noudattamisen heihin, jos he eivät välttämättä edes tiedä paikallisesta sopimuksesta?

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. Suuret oikeudenkäyntikulut voivat käytännössä estää oikeusturvan toteutumista.

Yleissitovien työehtosopimusten valvontaa järjestäytymättömissä yrityksissä suorittaa työsuojeluviranomainen. Ehdotuksessa ei esitetä valvontaresurssien lisäämistä tai muuta mekanismia, jolla järjestäytyneen kentän ulkopuolista paikallista sopimista valvottaisiin. Tämä voitaisiin toteuttaa esimerkiksi säätämällä järjestäytymättömille yrityksille etukäteinen ilmoitusvelvollisuus paikallisen sopimisen prosessin aloittamisesta ja velvollisuus paikallisten sopimusten toimittamiseen työsuojeluviranomaiselle.

Käytännön näkökulmasta pienemmissä järjestäytymättömissä yrityksissä on SuPerin kokemuksen perusteella muutoinkin isompi riski lain ja työehtosopimusten rikkomisesta, mikä korostaa valvonta- sekä neuvontamekanismien kehittämisen ja riittävien resurssien turvaamisen tarvetta. SuPerin

näkemyksen mukaan tavanomainen yksittäistapausvalvonta ei ole riittävää. Myös monissa työehtosopimuksissa on asetettu velvoite toimittaa paikallinen sopimus liittoihin, ja sopimistoimintaa ohjeistetaan etupainotteisesti. Lisävalvontamekanismien kautta voidaan myös näin ollen tasapainottaa järjestäytyneiden ja järjestäytymättömien yritysten asemaa valvonnan osalta, mikä niin ikään puoltaa edellä mainittuja muutostarpeita esitykseen.

Normaalisitovassa kentässä niin työnantajat kuin työntekijätkin saavat neuvontaa omista liitoistaan. Työsuojeluviranomaisen roolia yleissitovan kentän paikallisen sopimisen neuvonnassa tulee pohtia esityksessä laajemmin, jos halutaan luoda edellytyksiä paikalliselle sopimiselle.

Paikallisen sopimuksen asema työoikeudellisessa normijärjestelmässä

Mietinnössä käsitellään lyhyesti, pintapuolisesti ja konkretiantasolle menemättä normikollisioita työoikeudessa samoin kuin työoikeudessa lähtökohtana olevaa edullisemmuussääntöä. Työntekijän näkökulmasta on olennaista, voidaanko hänen työsopimuksen ehtoja heikentää toisen sopimusosapuolen toimesta paikallisesti sopimalla.

Mietinnössä on käsiteltävä tarkemmin paikallisten sopimusten asemaa ja oikeudellista luonnetta työoikeudellisessa normijärjestelmässä yleissitovassa kentässä ja huomioitava tässä arviossa myös työntekijöiden ammatillinen järjestäytymisvapaus. Myös edullisemmuussääntöä on kuvattava tarkemmin avaten mitä sillä tarkoitetaan ja mitä seuraa, jos sopimus tehdään edullisemmuussäännön vastaisesti.

Mikäli nämä asiat jätetään mietinnössä liian epäselviksi, kasvaa riski siitä, että työehtoja heikennetään myös sellaisissa tilanteissa, joissa siihen ei olisi oikeutta. Tätä puoltaa myös se, että myös työntekijän mahdollisuudet asian riitauttamiseen voivat olla heikot huomioiden työnantajan tulkintaetuoikeus ja oikeudenkäyntikulut.

Vaikutukset ja muut toteuttamisvaihtoehdot

4.2 luku - Vaikutukset

5 luku - Muut toteuttamisvaihtoehdot

4.2 luku – Pääasialliset vaikutukset

Hallituksen esityksessä on arvioitu esityksen vaikutuksia pintapuolisesti ja vaikutusten on todettu riippuvan viime kädessä työmarkkinaosapuolten ja työpaikan osapuolten toiminnasta, mikä korostaa tarvetta yhteisen kompromissin löytämiseen, mikäli tavoitteisiin paikallisen sopimisen laajentamisesta halutaan tosiasiaa päästä. Lisäksi on huomioitava, että paikallisen sopimisen toteutuneista työllisyysvaikutuksista tai vaikutuksista kansantalouteen on olemassa varsin vähän luotettavaa tutkimustietoa (Ahtela Paikallisen sopimisen tila ja edistämisen edellytykset s. 66).

Lausunnon nykytilan arvioinnissa on kuvattu sitä sopimuksellista kokonaisuutta, jolla paikallista sopimista tuetaan järjestäytyneessä kentässä (2 luku – Nykytilan arviointi). Hallituksen esityksestä puuttuvat ne tekijät, joilla neuvottelutasapainoa tuettaisiin vastaavalla tavalla järjestäytymättömissä yrityksissä. Järjestäytymättömien yritysten velvoitteet jäävät huomattavasti suppeammiksi kuin järjestäytyneiden yritysten velvoitteet.

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

Huomionarvoista on, että myös muilla hallitusohjelman kirjauksilla voi olla työmarkkinoiden neuvottelutasapainoon liittyviä vaikutuksia. Mietintöä olisi arvioitava myös suhteessa muihin työntekijän asemaan hallitusohjelman perusteella tehtäviin heikennyksiin. Esimerkiksi yhteistoimintalain osalta ollaan nostamassa yhteistoimintalain soveltamisalaa siten, ettei yhteistoimintalakia tarvitsisi soveltaa alle 50 työntekijää työllistävissä yrityksissä. Myös tämä tulisi heikentämään työntekijöiden edellytyksiä paikalliseen sopimiseen pienemmissä yrityksissä. mm. tiedonsaantioikeuksien heiketessä. Jatkuvassa vuoropuhelussa luodaan perustaa työnantajan ja työntekijöiden väliselle luottamukselle ja sopimiskulttuurille.

Tässä kohden on hyvä kuvata lyhyesti myös paikallisen sopimisen mahdollisia negatiivisia vaikutuksia työntekijälle. SuPerin jäsenten näkökulmasta tyypillinen paikallisesti sovittava asia on työaikajoustot. On huomioitava, että työntekijän näkökulmasta työnantajan esityksestä lähtevä tarve työaikajoustoille voi tarkoittaa ansioiden laskua, jos esim. pidempää työaikajaksoa käyttämällä työaika voidaan ”tasoittaa” siten, ettei ylityötä pääse syntymään ja välttää näin ylityökorvausten maksua. Sopiminen laajemmista joustoista työaikoihin voi tarkoittaa myös riskiä työntekijän työssäjaksamiselle ja hyvinvoinnille.

5 luku - Muut toteuttamismuutokset

Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

Hallitusohjelmaan oli kirjattu tavoitteiden sijaan keinoja paikallisen sopimisen laajentamiselle, mistä syystä muita toteuttamisvaihtoehtoja ei ole voitu aidosti arvioida. Oikeussuojakeinojen osalta mietintö kuitenkin poikkeaa hallitusohjelmasta, kun työtuomioistuimen roolia järjestäytymättömässä kentässä ei vahvisteta. SuPer kannattaa, että työtuomioistuimen toimivaltaa tältä osin laajennettaisiin ja resursseista huolehditaan.

SuPerin käsityksen mukaan keskeinen kysymys, mitä esityksellä ollaan ”ratkaisemassa” on nimenomaan työehtosopimuksen paikallisen sopimisen sopijakumppaniksi edellyttämän henkilöstön edustajan puuttuminen työpaikalta. Pidättäytymistä tämän kysymyksen ratkaisussa on perusteltu laajemmin Nykytilan arviointia koskevassa osiossa ”Oikeus valita luottamusmies yleissitovan työehtosopimuksen perusteella”.

SuPer katsoo, että esitysluonnoksen valmistelua olisi tarve jatkaa kolmikannassa. Tätä kautta saataisiin paremmin sitoutettua työmarkkinaosapuolia paikallisen sopimisen kehittämiseen, joka on välttämätöntä, jos hallitusohjelman tavoite paikallisen sopimisen lisääminen halutaan käytännössä saavuttaa. Muutoksia paikallisen sopimisen lisäämiseksi ei halutussa laajuudessa välttämättä tapahdu, jos palkansaajapuoli katsoo muutosten johdosta tarpeelliseksi rajata paikallisen sopimisen mahdollisuuksia työehtosopimuksissa eikä voi myöskään suositella jäseniään välttämättä tekemään paikallisia sopimuksia. Riski sopimismahdollisuuksien/sopimisen vähentymisestä on myös tunnistettu mietinnössä. Valmistelun jatkamisella voitaisiin myös välttää epätasapainoa, kansainvälisten sopimusten vastaisuus sekä mahdolliset ennakoimattomat seuraukset.

Ehdotukset, mistä lähtökohdista valmistelua tulisi jatkaa:

1) Vuoden 2016 kolmikantaisen työryhmän raportin mukainen eteneminen. Nytemmin tehdyistä poikkeamisista luottamusmiehen edustamisen, enemmistö päätöksenteon ja muutoksenhaun osalta luovutaan.

2) Sopimismahdollisuuksien hallittu lisääminen siten, että tässä vaiheessa laajentaminen koskisi vain alle 10 henkilöä säännöllisesti työllistäviä yrityksiä. Tämä rajaisi sellaisten työpaikkojen määrää, jolla muutokset tulisivat samanaikaisesti voimaan, mikä tarkoittaisi myös, että valvonnan resurssit riittäisivät todennäköisemmin valvomaan sopimista. Paikallisen sopimisen laajentamisesta olisi tällöin myös mahdollista kerätä kokemuksia ja seurata muutoksen vaikutuksia.

Ehdotukset, miten esityksen tasapainoa voitaisiin vahvistaa:

1) Lakiin on kirjattava luottamusmiehen ensisijainen asema henkilöstön edustajana, kun sellainen on työpaikalla valittu. Mietinnössä olisi vahvistettava oikeus valita yleissitovuuskentässä

työehtosopimuksen tarkoittama luottamusmiehes kansainvälisten sopimusten mukaisesti ja järjestäytymätön työnantaja on nimenomaisesti velvoitettava hyväksymään valitun luottamusmiehes valinta. Valitun luottamusmiehes on voitava edustaa paikallisessa sopimisessa työntekijöitä heidän järjestäytymisestään riippumatta.

Näin vahvistettaisiin lainsäädännön tasolla oikeuskäytännön ja kansainvälisten sopimusten turvaama luottamusmiehes valinta oikeus järjestäytymättömässä kentässä ja turvattaisiin työntekijöiden tasapuolista edustamista työnantajan järjestäytymisestä riippumatta ja tuettaisiin samalla yleissitovilla työnantajilla työskentelevien työntekijöiden työehtojen tasapuolisuutta.

2) Järjestäytymättömille yrityksille tulisi säätää etukäteinen ilmoitusvelvollisuus paikallisen sopimisen prosessin aloittamisesta ja velvollisuus paikallisten sopimusten toimittamiseen työsuojeluviranomaiselle. Työsuojeluviranomaisen resursseja tulee lisätä paikallista sopimista koskevan valvonnan toteuttamiseksi. Myös työsuojeluviranomaisen roolia paikallisen sopimisen neuvonnassa voisi olla perusteltua vahvistaa samoin kuin paikallisten sopimusten nähtävillä olovelvollisuudesta/niistä tiedottamisesta työpaikalla säätämistä.

Näin parannettaisiin viranomaisten mahdollisuutta valvoa paikallista sopimista sekä vahvistetaan yksittäisen työntekijän oikeuksia saada tietoa työsuhteensa keskeisistä ehdoista ja edellytyksiä valvoa oikeuksiaan.

3) Paikalliseen sopimiseen tulisi säätää kohtuullisuussäännös, jonka mukaan pelkästään työntekijän etuja heikentävä paikallinen sopimus on mitätön.

Tämäntyyppisellä säännöksellä voitaisiin ehkäistä työehtojen heikentämistä ja ohjataan paikallista sopimista sellaiseksi, että se on molempien osapuolten intressissä.

4) Lain tarkoittaman viimesijaisen henkilöstön edustajan tulee paikallisessa sopimisessa saada samat kouluttautumiseen, tiedonsaantiin ja ajankäyttöön liittyvät oikeudet, kuin kulloinkin sovellettavassa työehtosopimuksessa on sovittu luottamusmieheslle.

Näin turvataan paremmin sopimustasapainoa.

5) Henkilöstö yhdessä sopijaosapuolena poistetaan esityksestä.

Tällaisessa sopimisessa ei voida riittävästi turvata sopimustasapainoa. Mikäli henkilöstö pidetään sopijapuolena, on vähintään turvattava henkilöstön oikeus käyttää asiantuntija-apua paikallisessa sopimisessa.

Jos enemmistö päätös pysyy, on estettävä tilanne, jossa sitoisi järjestäytyneitä työntekijöitä, ja varmistettava, että heihin noudatetaan heidän näin halutessaan heidän ammattiliittonsa neuvotteleman yleissitovan työehtosopimuksen ehtoja.

6) Lakiin perustuvassa paikallisessa sopimisessa menettelytapamääräysten laiminlyönnistä tai rikkomisesta tulee seurata hyvityssakko, jotta laki toteutuu tehokkaasti. Vähintään menettelymääräysten rikkomisesta tulee seurata sopimuksen pätemättömyys.

7) Työehtosopimusrikkomuksista tulee säätää hyvitysmaksu myös järjestäytymättömille yrityksille.

Näin on järjestäytyneilläkin yrityksillä, joten kysymys on tässä tasapuolisuudesta.

8) Järjestäytymättömässä kentässä tehtyjen sopimusten tulkinta viedään työtuomioistuimeen hallitusohjelman mukaisesti.

9) Työnantajan tulkintaetuoikeus ja oikeudenkäyntikulujen suuruus huomioiden oikeudenkäyntikuluissa työntekijäpuoli veloitetaan kantamaan vain omat oikeudenkäyntikulut. Työntekijä on työsopimussuhteen heikompi osapuoli, ja hänen turvanaan on pienemmät resurssit etenkin, jos hän ei kuulu liittoon.

Työsopimuslaki

2 luvun 7a § - Yleissitovaan työehtosopimukseen perustuva paikallinen sopiminen

SuPer viittaa yllä Keskeiset ehdotukset osiossa kohdissa Oikeus tehdä paikallisia sopimuksia yleissitovuuskentässä, Henkilöstön edustaja paikallista sopimusta tehtäessä, Paikallisen sopimuksen tekemisen edellytykset ja oikeusvaikutukset ja Paikallisen sopimuksen asema työoikeudellisessa normijärjestelmässä esittämäänsä.

13 luvun 3 § - Luottamusvaltuutettu

SuPer viittaa yllä Keskeiset ehdotukset osiossa kohdassa Henkilöstöedustajan suoja, mahdollisuus koulutukseen ja tiedonsaantiin esittämäänsä.

13 luvun 7§ - Poikkeaminen työehtosopimuksella

SuPer viittaa yllä Keskeiset ehdotukset osiossa alaotsikon Sopimismahdollisuuksien laajentaminen työehtosopimuksella kohdalla esittämäänsä.

13 luvun 8 § - Yleissitovan työehtosopimuksen laista poikkeavat määräykset

SuPer viittaa edellä Keskeiset ehdotukset osiossa kohdassa Oikeus tehdä paikallisia sopimuksia yleissitovuuskentässä esittämäänsä.

Työaikalaki

18 § - Työajan enimmäismäärä

SuPer viittaa yllä keskeiset ehdotukset osiossa alaotsikon Sopimismahdollisuuksien laajentaminen työehtosopimuksella kohdalla esittämäänsä.

34 § - Poikkeaminen työehtosopimuksella

SuPer viittaa yllä keskeiset ehdotukset osiossa alaotsikon Sopimismahdollisuuksien laajentaminen työehtosopimuksella kohdalla esittämäänsä.

35 § - Yleissitovan työehtosopimuksen laista poikkeavat määräykset

SuPer viittaa edellä Keskeiset ehdotukset osiossa kohdassa Oikeus tehdä paikallisia sopimuksia yleissitovuuskentässä esittämäänsä.

36 § - Yleissitovaan työehtosopimukseen perustuva paikallinen sopimus

SuPer viittaa edellä Keskeiset ehdotukset osiossa kohdassa Oikeus tehdä paikallisia sopimuksia yleissitovuuskentässä esittämäänsä.

Vuosilomalaki

30 § - Poikkeaminen työehtosopimuksella

SuPer viittaa yllä keskeiset ehdotukset osiossa alaotsikon Sopimismahdollisuuksien laajentaminen työehtosopimuksella kohdalla esittämäänsä.

31 §- Yleissitovan työehtosopimuksen laista poikkeavat määräykset

SuPer viittaa edellä Keskeiset ehdotukset osiossa kohdassa Oikeus tehdä paikallisia sopimuksia yleissitovuuskentässä esittämäänsä.

Opintovapaalaki

13 a §

SuPer viittaa edellä Keskeiset ehdotukset osiossa kohdassa Oikeus tehdä paikallisia sopimuksia yleissitovuuskentässä esittämäänsä.

Yhteistoimintalaki

38 § - Sopimisoikeus

SuPer viittaa yllä keskeiset ehdotukset osiossa alaotsikon Sopimismahdollisuuksien laajentaminen työehtosopimuksella kohdalla esittämäänsä.

Työehtosopimuslaki

1 §

SuPer viittaa Keskeiset ehdotukset osiossa kohdassa Epäasiallisten työehtosopimusten ehkäiseminen esittämäänsä ja kannattaa ehdotusta näiltä osin.

5a §

SuPer viittaa edellä Keskeiset ehdotukset osiossa kohdassa Oikeus tehdä paikallisia sopimuksia yleissitovuuskentässä, Henkilöstön edustaja paikallista sopimusta tehtäessä, Paikallisen sopimuksen tekemisen edellytykset ja oikeusvaikutukset ja Paikallisen sopimuksen asema työoikeudellisessa normijärjestelmässä esittämäänsä.

Merityösopimuslaki

2 luvun 6a § - Yleissitovaan työehtosopimukseen perustuva paikallinen sopiminen

-

13 luvun 9 § - Poikkeaminen työehtosopimuksella

-

13 luvun 10 § - Yleissitovan työehtosopimuksen laista poikkeavat määräykset

-

Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Huomionne suhdetta perustuslakiin ja säätämisjärjestystä koskevasta osiosta

-

Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset

Huomionne voimaantulo- ja siirtymäsäännöksistä

-

Kasanen Sini
Suomen lähi- ja perushoitajaliitto SuPer ry - Juristi