

Asia: VN/19788/2023

Luonnos hallituksen esitykseksi paikallisen sopimisen edistämistä koskevaksi lainsäädännöksi

Yleiset huomiot

Yleiset huomionne esityksestä

Hallitusohjelman mukaan hallitus uudistaa lainsäädäntöä yritystasolla tapahtuvan paikallisen sopimisen mahdollisuuksien lisäämiseksi. Hallituksen tahtotila on, että paikallinen sopiminen on yhdenvertaisesti mahdollista kaikissa yrityksissä riippumatta siitä, kuuluuko yritys työnantajaliittoon tai millainen työntekijöiden edustusjärjestelmä yrityksessä on. Hallitus laajentaa paikallisen sopimisen edellytyksiä poistamalla työlainsäädännöstä järjestäytymättömiä, yleissitovaa työehtosopimusta noudattavia yrityksiä koskevat paikallisen sopimisen kiellot. Paikallinen sopiminen mahdollistetaan yritystasolla niin, että sopijana voi olla luottamusmies, luottamusvaltuutettu, muu henkilöstön valitsema edustaja tai koko henkilöstö. Tehtäviin valittujen henkilöiden mahdollisuus koulutukseen ja riittävään tiedonsaantiin varmistetaan. Työlainsäädäntöä muutetaan niin, että myös yrityksen kanssa tehdyllä työehtosopimuksella voidaan sopia poiketa samoista työlainsäädännön säännöksistä, joista poikkeaminen on nyt mahdollista vain valtakunnallisella työehtosopimuksella.

Hallitusohjelmassa on tunnistettu paikallisen sopimisen myönteiset vaikutukset. Paikallinen sopiminen on väline yrityksen toiminnan kehittämiseksi sekä kilpailukyvyn ja tuottavuuden parantamiseksi.

Suomen Yrittäjät pitää tärkeänä, että järjestäytymättömiä yrityksiä koskevat sopimisen kiellot poistetaan työlainsäädännöstä ja samalla huolehditaan siitä, että työntekijät ovat sopimisessa yhdenvertaisessa asemassa järjestäytymisestä riippumatta. Järjestäytyneiden yritysten mahdollisuus sopia työehtosopimuksen mahdollistamista asioista niissäkin tapauksissa, joissa yrityksessä ei ole luottamusmiestä, on tärkeä turvata.

On perusteltua myös se, että työehtosopimusosapuolilla on mietinnön tarkoittamalla tavalla mahdollisuus sopia vaihtoehtoisesta sopimismallista, jos yrityksessä ei ole työehtosopimuksen

tarkoittamaa luottamusmiestä. Käytännössä tämä merkitsee työehtosopimusjärjestelmän ensisijaisuutta, mikä on todettu myös mietinnössä. Mainitun vaihtoehdoisen sopimismallin on kuitenkin oltava sellainen, että sitä voidaan käytännössä noudattaa kaikissa työn-antajayrityksissä työntekijämäärästä ja työntekijöiden järjestäytymisestä riippumatta. Tämä olisi nykyistä selkeämmin syytä todeta myös esitetyn sääntelyn perusteluissa.

Pidämme hyvänä, että jatkossa myös yrityskohtaisilla työehtosopimuksilla voidaan sopia samoista joustoista kuin valtakunnallisilla työehtosopimuksilla. Katsomme kuitenkin, että yrityskohtainen työehtosopimus pitäisi voida pätevästi tehdä myös muun kuin työntekijöiden valtakunnallisen yhdistyksen kanssa tilanteessa, jossa kyseisellä alalla on yleissitova työehtosopimus.

Nykysääntely, jossa työehtosopimusten mahdollistama paikallinen sopiminen on merkittävältä osin sallittu vain työnantajaliittoon kuuluvissa yrityksissä, syrjii niitä yrityksiä ja yrittäjiä, jotka ovat käyttäneet Suomen perustuslain turvaamaan negatiivista yhdistymisvapautta. Tämä johtaa siihen, että yrittäjät eivät ole lain edessä yhdenvertaisessa asemassa. Asia on korjattava.

Pääministeri Orpon hallitusohjelman kirjaukset kunnioittavat sekä työnantajien että työntekijöiden yhdistymisvapautta ja yhdenvertaisuutta lain edessä. Kun mietinnön pohjalta tehdään jatkovalmistelua ennen hallituksen esityksen antamista eduskunnalle, on hallitusohjelman kirjauksista ja niiden taustalla olevista periaatteista ja perusoikeuksista pidettävä kiinni. Samalla kun lainsäädännöstä puretaan työnantajayrityksiä syrjiviä rakenteita, on huolehdittava siitä, että lainsäädäntöön ei luoda uusia työntekijöiden yhdenvertaisuutta loukkaavia rakenteita.

Työntekijöiden järjestäytymisaste on viimeisten useiden vuosien kuluessa laskenut merkittävästi. Lasse Ahtiaisen työ- ja elinkeinoministeriölle tekemän selvityksen (Palkansaajien järjestäytyminen vuonna 2021) mukaan varsinaisen edunvalvonnan piiriin kuuluvien palkansaajien järjestäytymisaste laski vuosina 2001–2021 yli 71 prosentista 54,7 prosenttiin. Vuonna 2017 vastaava luku oli 60,2 prosenttia ja siten järjestäytymisaste on laskenut 5,5 prosenttiyksikköä. Naisten järjestäytymisaste oli vuonna 2021 60,9 prosenttia ja miesten 48,5 prosenttia. Julkisissa palveluissa järjestäytymisaste on 76,7 prosenttia, teollisuudessa 63,4 prosenttia ja yksityisillä palvelualoilla 41,6 prosenttia. Yksityisen sektorin työntekijöiden järjestäytymisaste on 48,3 prosenttia.

Monilla – erityisesti pienillä – työpaikoilla on tyypillistä, että vain harva työntekijä kuuluu siihen ammattiyhdistykseen, jonka neuvottelemaa työehtosopimusta yrityksessä yleissitovuuden perusteella joudutaan noudattamaan.

Viime vaalikaudella työ- ja elinkeinoministeriössä toteutettujen selvitysten pohjalta on todettavissa, että luottamusmies on 16 prosentissa yli neljä työn-tekijää työllistävistä työnantajayrityksistä, jotka eivät kuulu työnantajaliittoon. Järjestäytyneissä työnantajayrityksissä luottamusmies on 48

prosentissa. Suomen Yrittäjien TNS Kantarilla (nykyinen Verian) teettämien selvitysten mukaan vain kuudessa prosentissa järjestäytymättömissä työllistävissä pk-yrityksissä on luottamusmies.

Edellä mainittujen seikkojen on heijastuttava myös sääntelyyn, jotta työntekijöiden yhdenvertaisuus paikallisessa sopimisessa voidaan varmistaa liittoon kuulumisesta riippumatta ja jotta ei tulla tosiasiaa estäneeksi paikallista sopimista, kun tavoitteena on sen edistäminen.

Työntekijöiden järjestäytymisasteen alentumisen lisäksi luottamusmiesjärjestelmän keskeinen haaste on se, että se kohtelee työntekijöitä eriarvoisesti. Joitain poikkeuksia lukuun ottamatta luottamusmiehen valintaan saavat osallistua ainoastaan työehtosopimuksen neuvotelleen ammattiliiton jäsenet. Luottamusmieheksi voidaan valita ainoastaan kyseiseen ammattiliittoon kuuluva työntekijä, joka edustaa työpaikalla ammattiosastoa ja -liittoa, ei koko henkilöstöä.

Järjestelmä, jossa vähemmistö päättäisi enemmistön asioista ja sopisi enemmistön puolesta ilman valtuutusta ei ole demokraattinen vaan syrjivä. Tällöin negatiivista järjestäytymisvapautta käyttäneet työntekijät jäisivät kokonaan vaikuttamismahdollisuuksien ulkopuolelle eivätkä voisi osallistua paikalliseen sopimiseen. Tämä olisi hallitusohjelman vastaista. Työoikeus on osa siviilioikeutta, jonka lähtökohtana on se, ettei ketään voi edustaa ilman valtuutusta.

Edellä mainituista syistä hallitusohjelman ja mietinnön perusta, jonka mukaan sopimisen on oltava mahdollista myös luottamusvaltuutetun ja koko henkilöstön kanssa, on olennaisen tärkeä. Luottamusmiesjärjestelmälle ei voi eikä pidä antaa ensisijaisuutta tai etusijaa. Tämä loukkaisi erityisesti työntekijöiden yhdenvertaisuutta ja hankaloittaisi paikallista sopimista, koska valtaosa työntekijöistä ei voisi ottaa osaa sopimiseen.

Suomen Yrittäjät korostaa, että paikallista sopimista pitää mietinnön pohjalta edistää niin, että jokainen työntekijä on yhdenvertaisessa asemassa, voi olla ehdolla työntekijöiden edustajaksi ja osallistua edustajan valintaan. Edustaja voi halutessaan kuulua ammattiliittoon.

On huomioitava, että nykyisin tarkoitama luottamusvaltuutettu ei ole vain järjestäytymättömien työntekijöiden edustaja, vaan kaikkien työntekijöiden edustaja, koska jokaisella on järjestäytymisestään riippumatta ollut oikeus osallistua hänen valintaansa. Lisäksi luottamusvaltuutetulla on jo nykyisin (TSL 13 luvun 3 §) mukaan oikeus edustaa työntekijöitä työsuhteita ja työolo- ja koskevista asioissa, mikäli työntekijät ovat luottamusvaltuutetun enemmistöpäätöksin tähän valtuuttaneet. Myös luottamusvaltuutettu voi vapaasti kuulua ammattiliittoon ja saada sieltä tukea ja neuvontaa. Tämä seikka usein erityisesti julkisessa keskustelussa unohtuu. Tosiasiaa luottamusvaltuutetun mandaatti on luottamusmiestä vahvempi, koska hän edustaa kaikki työntekijöitä eikä vain järjestäytyneitä.

Suomen Yrittäjät toteaa vielä, että hallituksella on syytä olla valmius tehdä lisää lainsäädäntöuudistuksia paikallisen sopimisen edistämiseksi erityisesti siinä tilanteessa, jos valtakunnallisten työehtosopimusten paikallisen sopimisen mahdollisuudet tulevilla työehtosopimuskierröksellä vähenevät nykyisestä. Katsomme, että erityisesti tässä tilanteessa hallituksen pitäisi toteuttaa ns. toisinsopimisen oikeus eli mahdollisuus poiketa työehtosopimusten määräyksistä paikallisesti sopien silloin, kun poikkeamiselle on työpaikalla yhteinen tahto. Paikallisen sopimisen mahdollisuuksia myös niissä yrityksissä, jotka eivät ole velvollisia noudattamaan mitään työehtosopimusta, pitäisi lainsäädännössä lisätä.

Nykytila ja sen arviointi

1 luku - Asian tausta ja valmistelu

2 luku - Nykytila ja sen arviointi

Mietinnön sivulla 12 on aivan oikein todettu, että työnantajan velvollisuus noudattaa työehtosopimusta yleissitovuuden perusteella ei ulotu koko työehtosopimukseen sellaisenaan, vaan järjestäytymättömän työnantajan on noudatettava työehtosopimuksen kaikkia työnormeja ja työolonormeista niitä ehtoja, jotka koskevat työpaikan työoloja. Sen sijaan niitä työolonormeja, jotka palvelevat lähinnä työehtosopimuksen toteuttamista ja ammatilliseen edun-valvontaan liittyvää järjestöintressiä, työnantajan ei tarvitse yleissitovuuden perusteella noudattaa.

Käytännössä tämä merkitsee sitä, kuten on luettavissa myös suoraan työsopimuslain 2 luvun 7 §:n säännöksestä, että järjestäytymättömän työnantajan on noudatettava yleissitovan työehtosopimuksen työehtoja ja työoloja koskevia määräyksiä. Työehtosopimuksen luottamusmiesjärjestelmää koskevat määräykset eivät ole työehtoja ja työoloja koskevia määräyksiä, vaan ne nimenomaisesti palvelevat ammatilliseen edunvalvontaan liittyvää järjestöintressiä, toisin sanoen ammattiliittojen intressejä. Näitä määräyksiä järjestäytymättömän työnantaja ei ole velvollinen laissa säädetyn yleissitovuuden perusteella noudattamaan.

Suomen Yrittäjät toteaa, että edellä mainittu ei sinänsä merkitse sitä, etteivätkö järjestäytyneet työntekijät voisi valita itselleen edustajaa, jota kutsuvat luottamusmieheksi. Tällainen "luottamusmies" ei nykylainsäädännön mukaan kuitenkaan ole työnantajaa työehtosopimuslain nojalla sitovassa työehtosopimuksessa tarkoitettu luottamusmies, joten hänellä ei ole järjestäytymättömässä yrityksessä samaa asemaa kuin järjestäytyneessä yrityksessä. Emeritusprofessori Seppo Koskinen on asiantuntija-artikkelissaan (<https://www.edilex.fi/uutiset/52240>) todennut asiasta seuraavaa:

"Mikäli järjestäytymättömässä yrityksessä työntekijät ovat valinneet edustajan, jota kutsuvat "luottamusmieheksi", kyse ei ole luottamusmiehestä ammattiosaston edustaja -merkityksessä eikä siten myöskään luottamus-miehestä, jota työehtosopimuksissa tarkoitetaan. Edellä tarkoitettu "luottamusmies" on siis vain työntekijöiden valtuutettu niillä valtuuksilla ja tehtävillä, jotka hänelle on toisten työntekijöiden toimesta annettu."

On siten selvää, että järjestäytyneiden työntekijöiden valitsema edustaja ("luottamusmies") ei voi järjestäytymättömässä yrityksessä edustaa ketään muita työntekijöitä kuin niitä, jotka ovat hänen valintaansa osallistuneet.

Työsopimuslaissa sen sijaan on pakottava säännös luottamusvaltuutetusta (TSL 13:3§), joka on työntekijöiden lakisääteinen edustaja järjestäytymättömissä yrityksissä ja niissä järjestäytyneissä yrityksissä, joissa ei ole työnantajaa työehtosopimuslain nojalla sitovassa työehtosopimuksessa tarkoitettua luottamusmiestä. Luottamusvaltuutetulla on mainitun säännöksen mukaan oikeus työntekijöiden enemmistön valtuutuksella edustaa työntekijöitä työ-suhteita ja työoloja koskevissa asioissa, mikä on todettu myös mietinnössä. Suomen Yrittäjät huomauttaa myös, että nykyisen työehtosopimuslain esitöissä on nimenomaisesti todettu luottamusvaltuutetulla olevan kelpoisuus edustaa työntekijöitä myös paikallisessa sopimisessa (HE 157/2000 s. 124):

"Lakisääteisten tehtävien lisäksi luottamusvaltuutetun valinneet työntekijät voisivat enemmistöpäätöksin valtuuttaa luottamusvaltuutetun edustamaan heitä, asettamissaan rajoissa, esimerkiksi tekemään työaikalain 10 §:ssä tarkoitetun sopimuksen."

Perusteluissa viitattu aiemman työaikalain säännös koski paikallista sopimista säännöllisen työajan järjestelyistä yleissitovaa työehtosopimusta noudattavissa yrityksissä.

Luottamusmiehen valinta järjestäytymättömässä yrityksessä ei myöskään merkitse sitä, että valinnasta aiheutuisi työnantajalle veloitteita, jotka eivät perustu lakiin. Luottamusmiesjärjestelmä ei itsessään perustu lakiin, vaan normaalisitoviin työehtosopimukseen, johon työnantaja kokonaisuudessaan sitoutuu liittyessään työnantajaliittoon.

Kuten edellä on todettu, työehtosopimuslain 2 luvun 7 §:n yleissitovuus ei ulotu järjestöllisten intressien turvaamista koskeviin työehtosopimusten määräyksiin. Oikeustieteen tohtori, dosentti Jaana Paanetoja on Teollisuuden palkan-saajille kirjoittamassaan raportissa Luottamusmies 2020-luvun työpaikalla todennut asiasta seuraavaa (https://tpry.fi/wp-content/uploads/2023/10/digital_sivut_raportti_6_2023_luottamusmies.pdf, s. 33-34):

"Oikeus valita luottamusmies yleissitovan työehtosopimuksen perusteella ei kuitenkaan välttämättä tarkoita samalla työnantajan velvollisuutta hyväksyä valituksi tulleen luottamusmiehen asemaa. Työnantajan velvollisuuden noudattaa yleissitovaa työehtosopimusta ei ole katsottu ulottuvan sellaisiin työehtosopimuksen määräyksiin, joissa on kysymys tavalla tai toisella työehtosopimuksen "toteuttamisesta". Esimerkkeinä niistä ovat muun muassa määräykset luottamusmiehen oikeudesta saada luottamusmiessopimuksissa tarkoitettuja taloudellisia tietoja yrityksestä ja sen työntekijöistä. Tämän on katsottu johtavan siihen, että yleissitovuuden perusteella työehtosopimusta noudattava työnantaja ei olisi velvollinen hyväksymään työpaikalle valittua luottamusmiestä. Näkemys perustuu työ-sopimuslain 2 luvun 7 §:n 1 momentin sanamuotoon. Valintaa koskevat määräykset ovat osa

työehtosopimuksen toteuttamista koskevaa järjestelmää ja sisällöltään siis sellaisia määräyksiä, jotka eivät lukeudu ”työsuhteen ehtoihin tai työoloihin”. Niitä on pidetty yleissitovuuden ulkopuolelle jäävinä työehtosopimusmääräyksinä. Hyväksyessään luottamusmiehen työnantajan tulee kuitenkin noudattaa kaikkia luottamusmiehen asemaa koskevia määräyksiä.”

Tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

3 luku - Tavoitteet

4 luku - Keskeiset ehdotukset

Esityksen tavoitteena on edistää paikallisen sopimisen mahdollisuuksia. Tavoitteena on, että paikallisen sopimisen mahdollisuudet ovat nykyistä tasavertaisemmin käytössä eri työpaikoilla riippumatta siitä, onko työnantaja järjestäytynyt tai onko henkilöstö valinnut itselleen työehtosopimuksessa tarkoitettua edustajaa.

Mietinnön keskeiset ehdotukset muodostuvat seuraavasti:

- 1) Esityksessä ehdotetaan, että jatkossa myös työnantajakohtaisella työehtosopimuksella voisi sopia toisin niistä asioista, joista nykyisin voi sopia valtakunnallisella työehtosopimuksella. Lisäksi työntekijäpuolta edustavana sopijapuolena voisi jatkossa olla myös valtakunnallisen työntekijäyhdistyksen jäsenyhdistys (esimerkiksi yhdistysmuotoinen ammattiosasto).
- 2) Esityksessä ehdotetaan, että jatkossa myös järjestäytymättömillä työpaikoilla saisi soveltaa yleissitovan työehtosopimuksen paikalliseen sopimiseen kelpuuttavia määräyksiä. Tämä oikeus olisi riippumatta siitä, perustuisiko työehtosopimuksen paikallisen sopimuksen kelpuuttava määräys lain semidispositiiviseen säännökseen vai työehtosopimuslain mukaiseen yleiseen säännöstämiskompetenssiin. Muutokset laajentaisivat paikallisen sopimisen mahdollisuuksia yleissitovuuskentässä. Voimassa olevassa työaikalaisissa on jo nykyisellään menettelysäännökset, joiden mukaan yleissitovaan työehtosopimukseen perustuvia paikallisia sopimuksia on voitu tehdä säännöllistä työaika koskevista kysymyksistä. Nämä säännökset kumottaisiin ja jatkossa työaikakysymyksiin liittyviä paikallisia sopimuksia voisi tehdä yllä kuvatun työehtosopimuslaissa säädetyn yleisen säännöksen nojalla.
- 3) Esityksessä ehdotetaan mallia, jossa työehtosopimukseen perustuva paikallinen sopimus tehdään lähtökohtaisesti työehtosopimuksen edellyttämien sopijapuolten välillä. Jos luottamusmiestä ei ole, eikä työehtosopimuksessa ole sovittu, kuinka sopimus tehdään luottamusmiehen puuttuessa, voitaisiin soveltaa laissa säädettyä vaihtoehtoista tapaa. Sääntely koskisi järjestäytyneitä ja järjestäytymättömiä kenttää. Luottamusmiehen edustus oikeuden laajuudessa olisi kuitenkin eroavaisuutta. Normaalisisitovuuskentässä luottamusmies edustaa kaikkia niitä työntekijöitä, joihin sitä työehtosopimusta sovelletaan, jonka perusteella luottamusmies on valittu. Esityksessä ehdotetaan yleissitovuuskentän osalta, että luottamusmies edustaisi niitä työntekijöitä, jotka ovat

voineet osallistua hänen valintaansa. Luottamusvaltuutettu voisi lain ns. perälautasäännöksen mukaan toimia työehtosopimuksen estämättä paikallisen sopimuksen sopijapuolena. Luottamusvaltuutetun suoja vastaa voimassa olevan lain mukaan luottamusmiehen suojaa. Esityksessä ehdotetaan, että jos luottamusvaltuutettu tekee henkilöstön edustajana paikallisia sopimuksia, työnantajan olisi edistettävä tämän osaamiseen ja työpaikan toimintaympäristön tuntemukseen liittyviä valmiuksia siinä määrin kuin se on tarpeen henkilöstön edustajan tehtävän hoitamiseksi. Siinä tapauksessa, että paikallinen sopimus on syntynyt epäasianmukaisissa olosuhteissa, henkilöstön edustajan asemaa suojaa myös esityksessä ehdotettu mahdollisuus irtisanoa tehty paikallinen sopimus. Lisäksi henkilöstön edustajan asemaa parantaa se, että luottamusvaltuutetulla olisi sopimusneuvotteluiden aikana oikeus käsitellä sopimuksen merkitystä yhdessä henkilöstön kanssa.

Mietinnössä ehdotetaan myös tarkentavaa sääntelyä, jolla ennalta ehkäistään ns. keltaisten työehtosopimusten esiintyvyyttä.

Suomen Yrittäjät kannattaa mietinnön tavoitteita ja keskeisiä ehdotuksia. Jatkovalmistelussa olisi kuitenkin vielä syytä pohtia sääntelyn ja/tai perusteluiden selkiyttämistä niin, että työntekijöiden demokraattisesti valitsemalla edustajalla olisi lakiin pohjautuva, yksiselitteinen kelpoisuus edustaa kaikkia työntekijöitä työntekijöiden ja valitun edustajan järjestäytymisestä riippumatta. Suomen Yrittäjät korostaa kuitenkin, että edustajamalli ei voi olla sellainen, jossa vähemmistö voi valita edustajan, joka voisi edustaa kaikkia työn-tekijöitä, vaan edustamallin on pohjaututtava enemmistöperiaatteelle.

Esityksessä ei ehdoteta muutoksia oikeussuojamenettelyihin, koska voimassa olevien oikeussuojajärjestelmien voidaan katsoa soveltuvan ehdotettujen muutosten jälkeenkin. Suomen Yrittäjät yhtyy tähän näkemykseen. Toisin kuin julkisessa keskustelussa on esitetty, valvonta ei ole heikkenemässä, vaan jatkossakin työsuojeluviranomaiset valvoisivat yleissitovia työehtosopimuksia ja niiden nojalla tehtyjä paikallisia sopimuksia kiinteässä yhteistyössä työnantajien ja työntekijöiden yhdistysten kanssa. Myös tuomioistuinten rooli ja riitojen ratkaisu on perusteltua säilyttää ennallaan. Selvää on, että järjestäytymättömien yritysten osalta riidanratkaisua ei voida toteuttaa työtuomioistuimessa, sillä työtuomioistuimen rooli on toimia työehtosopimusosapuolten keskinäisenä ”välimiesoikeutena”. Sen sijaan järjestelmä, jossa yleinen tuomioistuin voi pyytää työtuomioistuimelta lausuntoa asioissa, joiden ratkaiseminen edellyttää erityistä työehto- ja virkaehtosopimusolojen tuntemusta, on syytä säilyttää nykyisellään.

Suomen Yrittäjät kiinnittää vielä huomiota mietinnön kohdassa 4.1.6 (s. 52) olevaan kohtaan, jossa todetaan seuraavaa:

”Sääntely ei koskisi myöskään sellaisia sopimuksia, joissa sopijapuoleksi on työehtosopimuksessa määriteltä työnantaja ja yksittäinen työntekijä. Tällaisia sopimuksia ei pidetä tässä esityksessä lainkaan paikallisina sopimuksina, koska niistä puuttuu kollektiivinen luonne.”

Työehtosopimuksessa voidaan mahdollistaa paikallinen sopiminen myös yksilötasolla. Vaikka esitetty sääntely ei vaikuta tällaisten sopimusmahdollisuuksien hyödyntämiseen myöskään yleissitovuuskentässä, saattaa edellä olevasta kohdasta saada sellaisen käsityksen, ettei paikallista sopimista voisi tapahtua työehtosopimuksen mahdollistamana myös yksilötasolla. Selvyyden vuoksi tässä yhteydessä olisi syytä todeta se, että jos työehtosopimuksessa paikallisen sopimuksen osapuoliksi on määrätty yksittäinen työntekijä tai työntekijät yhdessä, nämä määräykset ovat sellaisinaan sovellettavissa yleissitovuuskentässä. Näin asia on ilmaistu myös ns. Timosen työryhmän vuoden 2016 mietinnössä.

Vaikutukset ja muut toteuttamisvaihtoehdot

4.2 luku - Vaikutukset

5 luku - Muut toteuttamisvaihtoehdot

Mietinnössä on pyritty tarkastelemaan esitettyjen lainsäädäntömuutosten vaikutuksia lukuisista eri näkökulmista. Suomen Yrittäjät katsoo, että vaikutusarvioinnissa pitäisi myös käsitellä muutosten merkitystä työntekijöiden yhdenvertaisuuden näkökulmasta. Mietinnön sivulla 62, kohdassa ”Vaikutukset tasa-arvoon ja yhdenvertaisuuteen työelämässä”, on käsitelty ainoastaan mahdollisia vaikutuksia heikossa työmarkkina-asemassa oleviin nähden. Kohdassa pitäisi mielestämme käsitellä myös työntekijöiden järjestäytymisasteen alentumisen merkitystä erityisesti luottamusmiesjärjestelmän legitimeettiin ja sitä kautta työntekijöiden yhdenvertaisuuteen nähden.

Kuten aiemmin lausunnossamme on todettu, työntekijöiden järjestäytymisaste on viimeisten useiden vuosien kuluessa laskenut merkittävästi. Lasse Ahtiaisen työ- ja elinkeinoministeriölle tekemän selvityksen (Palkansaajien järjestäytyminen vuonna 2021) mukaan varsinaisen edunvalvonnan piiriin kuuluvien palkansaajien järjestäytymisaste laski vuosina 2001–2021 yli 71 prosentista 54,7 prosenttiin. Vuonna 2017 vastaava luku oli 60,2 % ja siten järjestäytymisaste on laskenut 5,5 prosenttiyksikköä. Naisten järjestäytymisaste oli vuonna 2021 60,9 % ja miesten 48,5 %. Julkisissa palveluissa järjestäytymisaste on 76,7 %, teollisuudessa 63,4 % ja yksityisillä palvelualoilla 41,6 %. Yksityisen sektorin työntekijöiden järjestäytymisaste on 48,3 prosenttia.

Luottamusmiesjärjestelmää on perusteltu työntekijöiden korkealla järjestäytymisasteella, mutta perustelu vaikuttaa edellä mainitun kehityksen johdosta ontolta. Nyt esitettävillä muutoksilla on tässä mielessä erityistä merkitystä myös työntekijöiden yhdenvertaisuuden näkökulmasta, sillä sopimiseen voivat nykyistä useammin ottaa osaa myös liittoon kuulumattomat työntekijät. Tällä on myös oikeudellista merkitystä, sillä kuten mietinnössäkkin (s. 17) on todettu osallistuminen tai osallistumatta jättäminen ammattiyhdistystoimintaan ei ole hyväksyttävä peruste erilaiseen kohteluun työelämässä.

Työsopimuslaki

2 luvun 7a § - Yleissitovaan työehtosopimukseen perustuva paikallinen sopiminen

Mainitulla säännöksellä yhdessä säännöksessä viitatus uuden työehtosopimuslain 5 a §:n ja työehtosopimuslain, työaikalain, vuosilomalain ja opintovapaalain ns. sopimisen kieltojen kumoamisen kanssa mahdollistettaisiin järjestäytymättömille, yleissitovaa työehtosopimusta noudattaville yrityksille paikallinen sopiminen työehtosopimuksen mahdollistamissa asioissa ja sen rajoissa yhdessä henkilöstön valitseman edustajan tai yhdessä koko henkilöstön kanssa. Suomen Yrittäjät pitää tätä erittäin tärkeänä. Kannatamme sopimisen kieltojen poistamista sekä sopimisjärjestelmää, jossa henkilöstön edustajalla on aito mandaatti ja valtuutus paikalliseen sopimiseen työntekijöiden enemmistöltä.

Vastaavasti kuin työehtosopimuslain 5 a §, työehtosopimuslain 2 luvun 7 a § tulisi sovellettavaksi vain siinä tapauksessa, että työehtosopimus ei sisällä vaihtoehtoista menettelytapaa niitä tilanteita varten, jossa luottamusmiestä ei ole. Pidämme tätä lähtökohtaa järkevänä. Menettelytavan pitää kuitenkin olla sellainen, että sitä voidaan noudattaa kaikissa yrityksissä riippumatta työntekijämäärästä tai työntekijöiden järjestäytymisestä. Jos näin ei ole, perälauta-säännös on käytettävissä. Tätä seikkaa pitäisi perusteluissa korostaa.

Lisäksi säännöksen yksityiskohtaisissa perusteluissa olisi hyvä selvyuden vuoksi todeta myös se seikka, että jos työehtosopimuksessa paikallisen sopimuksen osapuoliksi on määrätty yksittäinen työntekijä tai työntekijät yhdessä, nämä määräykset ovat sellaisinaan sovellettavissa yleissitovuuskentässä. Näin asia on ilmaistu myös ns. Timosen työryhmän vuoden 2016 mietinnössä.

Säännöksen yksityiskohtaisissa perusteluissa (s. 69) on todettu, että "[e]hdotetussa lainkohdassa säädettäisiin [...] siitä, että yleissitovuuskentässä luottamusmies edustaisi ainoastaan niitä työntekijöitä, jotka ovat voineet osallistua hänen valintaansa. Osa henkilöstöstä ei ole voinut osallistua luottamusmiesvaaliin esimerkiksi siitä syystä, että he eivät ole työehtosopimuksen osapuolena olevan työntekijäjärjestön jäseniä."

Säännösehdotus on perusteltu erityisesti sen informaatioarvon vuoksi. Ilman mainittua selkiytystä sääntelykokonaisuudesta saattaisi saada sen käsityksen, että luottamusmies voisi myös järjestäytymättömässä yrityksessä edustaa koko henkilöstöä vastaavalla tavalla kuin järjestäytyneessä yrityksessä, joka on sitoutunut (ja sidottu) kaikkiin työehtosopimuksen määräyksiin liittymällä työnantajaliittoon.

Luottamusmiesjärjestelmä ei perustu lakiin eikä "luottamusmiehellä" järjestäytymättömässä yrityksessä siten ole kelpoisuutta edustaa koko henkilöstöä (ks. aiemmin lausumamme kohdassa "Nykytila ja sen arviointi"). Kukaan ei voi edustaa toista ilman valtuutusta tai laista tulevaa kelpuutusta.

Luottamusvaltuutetulla sen sijaan on jo nykyisin mukaan kelpoisuus työntekijöiden enemmistön antaman valtuutuksen pohjalta edustaa työntekijöitä valtuutuksessa määrätyissä työsuhteita ja työoloja koskevissa asioissa.

Mietinnön yleisperusteluissa sivujen 23 ja 24 taitteessa on todettu, että "[l]uottamusvaltuutetun tehtävät käyvät ilmi eri työlakien nimenomaisista säännöksistä. Lakisääteisten tehtävien lisäksi luottamusvaltuutetun valinneet työntekijät voivat enemmistöpäätöksin valtuuttaa luottamusvaltuutetun edustamaan heitä valtuutuksessa määrätyissä työsuhteita ja työoloja koskevissa asioissa. Luottamusvaltuutetun toimivalta määräytyy valtuutuksen sisällön ja laajuuden perusteella."

Yleisperustelujen lisäksi myös työsopimuslain 2 luvun 7 a §:n perusteluiden yhteydessä pitäisi selvyiden vuoksi "muistuttaa" tästä luottamusvaltuutetun asemaa ja kelpoisuutta koskevasta sääntelystä, johon ei esitetä muutoksia. Tällainen nykytilaa koskeva lausuma selkiyttäisi sitä, mikä kunkin edustajan lakisääteinen asema työntekijöiden edustusjärjestelmässä on.

Lisäksi, kuten olemme aiemmin todenneet, jatkovalmistelussa voitaisiin vielä pohtia esitetyn sääntelyn selkiyttämistä niin, että työntekijöiden demokraattisesti valitsemalla edustajalla olisi lakiin pohjautuva, yksiselitteinen kelpoisuus edustaa kaikkia työntekijöitä työntekijöiden ja valitun edustajan järjestäytymisestä riippumatta. Suomen Yrittäjät korostaa kuitenkin, että edustajamalli ei voi olla sellainen, jossa vähemmistö voi valita edustajan, joka voisi edustaa kaikkia työntekijöitä, vaan edustajamallin on pohjaututtava enemmistöperiaatteelle.

13 luvun 3 § - Luottamusvaltuutettu

Luottamusvaltuutetun tehtäviin ja asemaan työntekijöiden lakisääteisenä edustajana ei mietinnössä esitetä muutosta. Työsopimuslain 13 luvun 3 §:ään esitetään kuitenkin uutta 3 momenttia, jonka mukaan "[j]os luottamusvaltuutettu tekee henkilöstön edustajana paikallisia sopimuksia, työnantajan on edistettävä tämän osaamiseen ja työpaikan toimintaympäristön tuntemukseen liittyviä valmiuksia siinä määrin kuin se on tarpeen henkilöstön edustajan tehtävän hoitamiseksi."

Suomen Yrittäjät pitää säännösehdotusta ja sen perusteluita asianmukaisina.

13 luvun 7§ - Poikkeaminen työehtosopimuksella

Suomen Yrittäjillä ei ole huomautettavaa.

13 luvun 8 § - Yleissitovan työehtosopimuksen laista poikkeavat määräykset

Pykälää ehdotetaan muutettavaksi siten, että paikallisen sopimisen kieltä poistettaisiin. Näin ollen yleissitovaa työehtosopimusta noudattavalle työnantajalle sallittaisiin myös yleissitovaan

työehtosopimukseen perustuvan paikallisen sopimuksen tekeminen työehtosopimuksessa sovitulla tavalla.

Suomen Yrittäjillä ei ole huomautettavaa.

Työaikalaki

18 § - Työajan enimmäismäärä

Suomen Yrittäjillä ei ole huomautettavaa.

34 § - Poikkeaminen työehtosopimuksella

Suomen Yrittäjillä ei ole huomautettavaa.

35 § - Yleissitovan työehtosopimuksen laista poikkeavat määräykset

Suomen Yrittäjillä ei ole huomautettavaa.

36 § - Yleissitovaan työehtosopimukseen perustuva paikallinen sopimus

Suomen Yrittäjillä ei ole huomautettavaa.

Vuosilomalaki

30 § - Poikkeaminen työehtosopimuksella

Suomen Yrittäjillä ei ole huomautettavaa.

31 §- Yleissitovan työehtosopimuksen laista poikkeavat määräykset

Suomen Yrittäjillä ei ole huomautettavaa.

Opintovapaaalaki

13 a §

Suomen Yrittäjillä ei ole huomautettavaa.

Yhteistoimintalaki

38 § - Sopimisoikeus

Suomen Yrittäjillä ei ole huomautettavaa.

Työehtosopimuslaki

1 §

Työehtosopimuslain 1 §:n 2 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi säännös, jonka mukaan työnantajain yhdistyksen tarkoitusta arvioitaessa huomioidaan yhdistyksen muodollisen tarkoituksen lisäksi yhdistyksen tosiasialliset päämäärät ja toiminta. Ehdotettu lisäys vahvistaisi periaatetta, jonka

mukaan työehtosopimuksena ei pidettäisi sellaista sopimusta, jossa yhdistys ei aidosti edusta sitä sopijapuolta, jonka intressissä se muodollisesti on sopimuksen tehnyt.

Suomen Yrittäjillä ei ole huomautettavaa asiaan.

5a §

Säännös olisi uusi ja sillä toteutettaisiin järjestäytyneiden yritysten mahdollisuus hyödyntää työehtosopimuksen antamia mahdollisuuksia paikalliseen sopimiseen työehtosopimuksen mahdollistamissa asioissa ja sen rajoissa myös silloin, kun järjestäytyneessä yrityksessä ei ole luottamusmiestä. Viime vaalikaudella työ- ja elinkeinoministeriössä toteutettujen selvitysten pohjalta on todettavissa, että valtaosassa järjestäytyneitä yrityksiä luottamusmiestä ei ole. Selvitysten mukaan luottamusmies on 48 prosentissa järjestäytyneitä työnantajayrityksiä. Suomen Yrittäjät pitää tärkeänä, että myös järjestäytyneet yritykset voivat hyödyntää paikallisen sopimisen mahdollisuuksia riippumatta siitä, minkälainen työntekijöiden edustusjärjestelmä yrityksessä on. Tämä on tärkeää yritysten yhdenvertaisuuden kannalta ja toteuttaa myös tätä koskevan hallitusohjelmakirjauksen.

Vastaavasti kuin työ sopimuslain 2 luvun 7 a §, työehtosopimuslain 5 a § tulisi sovellettavaksi vain siinä tapauksessa, että työehtosopimus ei sisällä vaihto-ehtoista menettelytapaa niitä tilanteita varten, jossa luottamusmiestä ei ole. Pidämme tätä lähtökohtaa järkevänä. Menettelytavan pitää kuitenkin olla sellainen, että sitä voidaan noudattaa kaikissa yrityksissä riippumatta työntekijämäärästä tai työntekijöiden järjestäytymisestä. Jos näin ei ole, perälauta-säännös on käytettävissä. Tätä seikkaa pitäisi perusteluissa korostaa.

Pidämme perusteltuna myös sitä, että silloin kun sopimus tehdään yhdessä koko henkilöstön kanssa, henkilöstön tahdonilmaisu tapahtuu enemmistö-päätöksin. Tämä sääntelytapa on linjassa myös nykyisen luottamusvaltuutettusäännöksen kanssa, jossa henkilöstö voi enemmistöpäätöksin valtuuttaa luottamusvaltuutetun edustamaan heitä valtuutuksessa määrätyissä työsuhteita ja työoloja koskevissa asioissa.

Merityösopimuslaki

2 luvun 6a § - Yleissitovaan työehtosopimukseen perustuva paikallinen sopiminen

Suomen Yrittäjillä ei ole huomautettavaa asiaan.

13 luvun 9 § - Poikkeaminen työehtosopimuksella

Suomen Yrittäjillä ei ole huomautettavaa asiaan.

13 luvun 10 § - Yleissitovan työehtosopimuksen laista poikkeavat määräykset

Suomen Yrittäjillä ei ole huomautettavaa asiaan.

Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

Huomionne suhdetta perustuslakiin ja säätämisyjärjestystä koskevasta osiosta

Perusoikeusarvioinnissa on aivan oikein todettu, että yleissitovuusjärjestelmä on lainsäädännöllä luotu järjestelmä, jonka rajat voidaan määritellä lainsäädännöllä, eikä sen noudattaminen perustu sopimussidonnaisuuteen. Yleissitovuusjärjestelmä perustuu lainsäädäntöön, ei osapuolten sopimusautonomiaan, ja lailla voidaan siten myös laajentaa työehtosopimukseen perustuvien paikallisen sopimisen valtuutusten soveltamista yleissitovassa kentässä. Tällä on merkitystä myös yhdenvertaisuuden näkökulmasta, kuten arvioinnissa todetaankin.

Perusoikeusarvioinnissa jää kuitenkin käsittelemättä se, että muutoksilla edistetään myös työntekijöiden yhdenvertaisuutta liiton jäsenyydestä riippumatta ja sääntely nykyistä paremmin turvaa myös negatiivisen yhdistymisvapauden ja työntekijöiden yhdenvertaisuuden lain edessä. Tätä näkökulmaa pitäisi mielestämme myös käsitellä.

Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset

Huomionne voimaantulo- ja siirtymäsäännöksistä

Lakimuutosten ehdotetaan tulevan voimaan 1.1.2025. Lisäksi työehtosopimuslain 5 a §:n ja työsopimuslain 2 luvun 7 a §:n mukainen mahdollisuus paikalliseen sopimiseen olisi hyödynnettävissä vain, jos paikalliseen sopimiseen kelpuuttava työehtosopimus olisi solmittu vasta lain voimaantulon jälkeen. Jotta paikallinen sopiminen etenee myös yleissitovaa työehtosopimusta noudattavissa yrityksissä riittävän nopeasti, katsomme, että uusien säännösten pitäisi tulla voimaan jo syksyllä 2024.

Makkula Janne
Suomen Yrittäjät ry - Työmarkkina- ja yrityslainsäädäntöyksikkö