

Asia: VN/19788/2023

Luonnos hallituksen esitykseksi paikallisen sopimisen edistämistä koskevaksi lainsäädännöksi

Yleiset huomiot

Yleiset huomionne esityksestä

JHL:N LAUSUNTO

Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry toteaa lausuttavan esitysluonnoksen tähänastisesta valmistelusta, ettei valmistelu ole näyttäytynyt palkansaajapuolen edustajille tasapuolisena eikä työn-tekijäpuolten perusteltuja näkemyksiä huomioivana (viite: Lindström, Ilveskivi, Kopra, Rantala 27.2.2024: Eriävä mielipide Paikallista sopimista käsittelevän työryhmän mietintöön).

JHL katsoo, että nyt valmisteltu hallituksen esitysluonnos tulisi palauttaa aitoon kolmikantaiseen valmisteluun. Tällä tavoin voitaisiin paremmin taata uudistusten perustuslain ja kansainvälisten sopimus-ten mukaisuus ja uudistusten tasapaino työmarkkinaosapuolten välillä. Näin menettelemällä olisi mahdollisuus saada aikaan hyväksyttävämpää ja seurauksiltaan ennalta arvattavampaa lainsäädäntöä.

Nykytila ja sen arviointi

1 luku - Asian tausta ja valmistelu

2 luku - Nykytila ja sen arviointi

Aluksi

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi työehtosopimuslakia, työsopimuslakia, merityösopimus-lakia, työaikalakia, vuosilomalakia, yhteistoimintalakia ja opintovapaalakia. Koska JHL ei edusta henkilöitä, jotka tekevät töitä suomalaisessa aluksessa, emme ota kantaa merityösopimuslain uudistamiseen.

Työlainsäädännön useista säännöksistä on mahdollista nykyisin poiketa valtakunnallisten työnantaja- ja työntekijäyhdistysten välisellä työehtosopimuksella. Työehtosopimuksessa on voitu edellyttää paikallisen sopimuksen sopijapuoleksi luottamusmiestä tai muuta yksilöityä edustajaa. On totta, että kaikilla työpaikoilla tällaista luottamusmiesedustajaa ei ole.

Hallituksen esitys ei kuitenkaan riittävällä tavalla huomioi niitä uhkia, joita muutosesityksistä syntyy kaikille työpaikoille (on niillä luottamusmies tai ei) ja niissä noudattavien työnteon vähimmäisehtojen noudattamiselle, kun erityisesti työnantajien kannustimia järjestäytyä heikennetään nykyisestään. Miten valvotaan, ettei paikallisilla sopimuksilla sovita alle yleissitovan työehtosopimuksen minimiehtojen, kun työnantajan omaa valvontavelvollisuutta ei ole ja työsuojeluviranomaisten resurssit ovat jo ennestään hyvin rajalliset? Näkemyksemme mukaan muutoksen seurauksena aiheutuu entistä enemmän työvoiman hyväksikäyttötilanteita.

Nykytila ja sen arviointi

Työehtosopimuslakiin ollaan sisällyttämässä säännökset, joiden mukaan paikallinen sopimus voitaisiin tehdä luottamusvaltuutetun tai henkilöstön kanssa yhdessä, jos työehtosopimuksessa edellytettyä henkilöstön edustajaa ei ole eikä työehtosopimukseen ole sovittu vaihtoehtoisesta tasapuoliset sopimisedellytykset turvaavasta menettelystä, kuinka menetellään sanotun henkilöstön edustajan puuttuessa. Henkilöstön edustus määräytyisi siten ensisijaisesti työehtosopimuksen mukaan, mutta viime kädessä tasapuolisten sopimismahdollisuuksien turvaamiseksi lain nojalla. Sääntely koskisi sekä järjestäytyneitä että järjestäytymättömiä työmarkkinakenttiä.

Mietinnössä kuvataan luottamusmiehen asemaa yleissitovan työehtosopimuksen perusteella juridisesti epäselväksi. Epäselvyys poistuu, mikäli säännöksessä todettaisiin selkeästi, että järjestäytymättömän työnantajan tulee hyväksyä valittu luottamusmies/ luottamusmiehet.

Normaalisitovan työehtosopimuksen perusteella valittu luottamusmies

Mietinnössä tehty oletus siitä, että luottamusmies edustaisi ainoastaan hänen valintaansa osallistuneita, ei kaikilta osin pidä paikkaansa. Esimerkiksi yksityisellä sosiaalipalvelualan työehtosopimuksessa on todettu seuraavaa:

Neuvottelu- ja sopijaosapuolina voivat olla työehtosopimukseen sidottu työnantaja sekä luottamusmies tai tämän puuttuessa työntekijät yhdessä tai valitsemansa edustajan välityksellä tai rekisteröity yrityskohtainen työntekijöiden yhdistys tai vastaava. Mikäli jollakin allekirjoittajajärjestöllä on luottamusmies, voivat toisiin allekirjoittajajärjestöihin kuuluvat työntekijät valtuuttaa tämän luottamusmiehen myös itseään edustamaan tai he voivat valita keskuudestaan oman edustajan/edustajat.

Edellä mainitun työehtosopimuksen allekirjoittajajärjestöt ovat palkansaajapuolella Sosiaali- ja terveystieteiden neuvottelujärjestö Sote ry, Julkisten ja Hyvinvointialojen liitto JHL ry, Sosiaalialan korkea-

koulutettujen ammattijärjestö Talentia ry sekä Sosiaalipalvelualan allianssi Salli ry. Ylipäätään yksityisellä sektorilla on useita työehtosopimuksia sekä neuvottelujärjestöjä, jotka edustavat henkilöstöä laajasti ja yli ammattiliitto- ja keskusjärjestörajojen. Mikäli järjestäytymättömät työntekijät voisivat jatkossa osallistua esimerkiksi JHL:n, Talentian ja neuvottelujärjestöjen yhteisten luottamusmiesten valintaan, järjestäytymättömillä olisi laajempi vaikutusmahdollisuus kuin sopimuksen tehneiden palkansaajaliittojen jäsenillä.

Se pitää paikkansa (s. 45), että luottamusmiestehtävässä kehittyminen on pitkäjänteistä työtä ja vaatii laaja-alaista osaamista. Tätä osaamista luottamusmiestehtävässä myös tarvitaan, mikäli paikallista sopimista halutaan lisätä.

Yleissitovan työehtosopimuksen perusteella valittu luottamusmies

Esimerkkinä otamme Yksityisen sosiaalipalvelualan työehtosopimuksen, joka on yleissitova. Mietinnössä tehty oletus siitä, että luottamusmies edustaisi ainoastaan hänen valintaansa osallistuneita yleissitovassa kentässä, tämä asia ei ole näin yksiselitteinen (kts. yllä).

Tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

3 luku - Tavoitteet

4 luku - Keskeiset ehdotukset

Ehdotukset ja niiden vaikutukset

Mietinnössä esitetään, että muutoksilla järjestäytyneet ja järjestäytymättömät työnantajat asetetaan yhdenvertaiseen asemaan paikallisen sopimisen osalta.

Mielestämme järjestäytyneiden ja järjestäytymättömien työnantajien ei tule olla yhdenvertaisessa asemassa.

Järjestäytymisvapaus on molemmin puolin loukkaamaton ja työnantajaliiton tai työntekijäliiton jäsenmaksuja maksamalla saa tietyt palvelut ja oikeudet, jotka järjestäytymättömät voivat ostaa esim. asianajotoimistoista. Järjestäytyneet työnantajaliitot ja palkansaajaliitot osallistuvat työehtosopimusten kehittämiseen. Järjestäytyneet työnantajat ja palkansaajaliitot ovat työehtosopimuksen noudattamisen valvontavelvollisuuden piirissä. Ehdotus ei ole mielestämme tasapainoinen eri osapuolten oikeuksien ja velvollisuuksien kannalta. Mitkään työehtosopimuksen velvoitteista eivät ehdotuksen mukaan tule koskemaan järjestäytymättömiä, ja tämä tullee johtamaan yleissitovuuden ja järjestäytymisen rapautumiseen.

Julkinen sektori

Julkisen sektorin osalta esitetään, että muutokset eivät kosketa julkisen sektorin työpaikkoja valtiota lukuun ottamatta. Vaikutusarviointi valtiota koskien on silti tehty hyvin suppeasti. Mietinnössä kuitenkin todetaan, ettei valtionkaan osalta konkreettisia tarpeita muutoksille ole esitystä valmisteltaessa ilmennyt. Nyt esitetyt muutokset kuitenkin muuttaisivat nykytilaa valtiolla muun muassa sopija-osapuolten osalta.

Valtiolla voi tehdä ja tehdään paikallisia sopimuksia varsin laajalti jo nyt. Näkemyksemme mukaan nykyinen valtion sopimusjärjestelmä on hyvin toimiva ja vakaa. Sen toimivuutta ei tule riskeerata julkisella sektorilla vain valtioon kohdistuvilla, jopa keinotekoisilta tuntuvilla, arvaamattomilla muutoksilla. Koska ehdotetuille muutoksille ei ole osoitettavissa konkreettisia tarpeita eikä tällaisia ole näköpiirissä tulevaisuudessakaan, tulisi valtio jättää mietinnössä esitettyjen muutosten ulkopuolelle, kuten muunkin julkisen sektorin osalta on esitetty.

Yksityinen sektori

Mietinnössä on todettu (s. 42) että yksityisellä sektorilla on vuonna 2017 ollut n. 1 449 000 palkansaajaa ja heistä työehtosopimusten piirissä 84 % palkansaajista. Työehtosopimusten ulkopuolella on siis varsin vähäinen määrä palkansaajia.

Palkansaajapuoli esitti työryhmässä, että luottamusmiehen asema pitäisi tunnustaa lain mukaan myös järjestäytymättömissä yrityksissä, jos luottamusmies on siellä valittu, koska on ollut tilanteita, joissa järjestäytymätön työnantaja on kiistänyt luottamusmiehen aseman. Luottamusmiehen asemaa järjestäytymättömissä yrityksissä ei kuitenkaan selkeästi vahvisteta mietinnössä.

Mikäli halutaan kokeilla laajennuksia paikallisen sopimisen lisäämiseksi, ehdotamme että asiaa valmistellaan erikseen ja kokeilu tapahtuu suunnitellusti rajatulle joukolle tietyssä erikseen nimettävässä työehtosopimuksessa esim. yleissitovassa työehtosopimuskentässä. JHL:n sopimuksista esim. yksityisellä sosiaalipalvelualalla on jo nyt laajaa liittojen välistä yhteistyötä ilman lakimuutostakin.

Mikäli vastoin näkemystämme toteutettaisiin samaan aikaan laajoja muutoksia sekä yrityskohtaisiin työehtosopimuksiin että yleissitovaan kenttään, tämä tullee johtamaan ennalta-arvaamattomiin vaikutuksiin työnantajien järjestäytymiseen ja sitä kautta työehtosopimusten yleissitovuuteen. Näitä riskejä ja ennen kaikkea niiden vaikutuksia ei ole kuvattu riittäväällä tavalla.

Yhteenveto

Paikallinen sopiminen on perustunut työehtosopimusjärjestelmään ja työehdoista heikommin sopiminen on perustellusti mahdollistettu vain normaalisitovassa kentässä työehtosopimuksen määräyksiä noudattaen. Työehtosopimusjärjestelmä tukee itsessään sopijaosapuolten tasapainoa.

Luottamus-miehen oikeudet ja velvollisuudet on kuvattu työehtosopimuksissa. Paikallisen sopimisen menettely-tavat määritellään työehtosopimuksessa, samoin riidanratkaisumenettelyt. Paikallinen sopiminen on näistä syistä mielestämme tarkoitettu osaksi työehtosopimuksen kokonaisuutta, eikä käytettäväksi yleissitovassa kentässä hallituksen esityksessä ehdotetulla tavalla niin, että työnantaja saa käyttöönsä vain oikeudet, muttei velvollisuuksia.

Mietinnössä tehdyt esitykset heikentävät mielestämme neuvottelutasapainoa, eivätkä riittävästi huomioi työntekijän suojelun periaatetta. Yleissitovan kentän osalta esitetään, että luottamusmies edustaa vain niitä työntekijöitä, jotka ovat voineet osallistua hänen valintaansa. Edellä todetuilla perusteilla katsomme, ettei tällaiselle rajaukselle ole perusteita.

Nyt ehdotetut lainsäädäntömuutokset eivät ole omiaan lisäämään tasapainoista paikallista sopimista, vaan muutoksilla lisätään kannusteita työehtojen heikentämiseen. Muutokset eivät myöskään luo työehtosopimusosapuolille kannusteita lisätä paikallisen sopimisen mahdollisuuksia työehtosopimuksissa tulevilla neuvottelukierroksilla.

Vaikutukset ja muut toteuttamisvaihtoehdot

4.2 luku - Vaikutukset

5 luku - Muut toteuttamisvaihtoehdot

-

Työsopimuslaki

2 luvun 7a § - Yleissitovaan työehtosopimukseen perustuva paikallinen sopiminen

-

13 luvun 3 § - Luottamusvaltuutettu

-

13 luvun 7§ - Poikkeaminen työehtosopimuksella

-

13 luvun 8 § - Yleissitovan työehtosopimuksen laista poikkeavat määräykset

-

Työaikalaki

18 § - Työajan enimmäismäärä

-

34 § - Poikkeaminen työehtosopimuksella

-

35 § - Yleissitovan työehtosopimuksen laista poikkeavat määräykset

-

36 § - Yleissitovaan työehtosopimukseen perustuva paikallinen sopimus

-

Vuosilomalaki

30 § - Poikkeaminen työehtosopimuksella

-

31 §- Yleissitovan työehtosopimuksen laista poikkeavat määräykset

-

Opintovapaaalaki

13 a §

-

Yhteistoimintalaki

38 § - Sopimisoikeus

-

Työehtosopimuslaki

1 §

-

5a §

-

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 säätämisyjärjestys

Huomionne suhdetta perustuslakiin ja säätämisyjärjestystä koskevasta osiosta

-

Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset

Huomionne voimaantulo- ja siirtymäsäännöksistä

-

Leskinen Marianne

JHL - Edunvalvonnan ja järjestötoiminnan linja/ Sopimustoimialueet