

Asia: VN/19788/2023

Luonnos hallituksen esitykseksi paikallisen sopimisen edistämistä koskevaksi lainsäädännöksi

Yleiset huomiot

Yleiset huomionne esityksestä

STTK viittaa palkansaajakeskusjärjestöjen SAK, Akava, STTK eriävään mielipiteeseen ja täydentää sitä jäljempänä kuvatuin tavoin.

Paikallinen sopiminen on osa työehtosopimusjärjestelmää. Työehtosopimusjärjestelmän ja yleissitovuuden tavoitteena on työntekijöiden näkökulmasta turvata työsuhteen heikomman osapuolen eli työntekijän vähimmäistyöehdot. Työnantajien näkökulmasta toimialakohtaisten työehtosopimusten määrittämä työvoimakustannusten vähimmäistaso luo vakautta yritysten väliseen kilpailuun. Työehtosopimuksilla voidaan välttää työehtojen kurjistamiseen perustuva epäterve kilpailu toimialoilla. Työehtosopimuksilla turvataan myös työrauhaa.

Paikallisen sopimisen tavoitteena on mahdollistaa yritysکوhtaisiin tarpeisiin liittyviä joustoja työehtosopimusjärjestelmässä. Parhaimmillaan tämä voi lisätä yrityksen tuottavuutta ja työntekijöiden työhyvinvointia. Kestävä paikallinen sopiminen edellyttää kuitenkin monenlaista tukea paikallisille osapuolille.

Yrityksessä voidaan aina noudattaa työehtosopimuksen vähimmäistasoa parempia työehtoja. Erytynen työntekijän suojan tarve liittyy paikallisiin sopimuksiin, joissa työehtosopimuksen vähimmäistaso joltain osin alitetaan.

Hallituksen esitysluonnoksessa ei kuvata kattavasti työehtosopimusjärjestelmään sisältyviä paikallista sopimista tukevia sopimusrakenteita (kts. tarkemmin lausunnon kohdassa 4.2). Tämän vuoksi syntyy virheellinen käsitys siitä, että järjestäytymättömiä yrityksiä oltaisiin hallituksen esityksellä asettamassa vertailukelpoiseen asemaan suhteessa järjestäytyneisiin yrityksiin.

Järjestäytymättömille yrityksille ollaan sitä vastoin antamassa oikeuksia ilman vastuuta ja luomassa siten kannusteita yritysten järjestäytymättömyydelle.

Paikallisen sopimisen määritelmää ei ole säädetty laissa, jonka vuoksi sen käsitteestä syntyy säännöllisesti epäselvyyttä. Työehtosopimusjärjestelmän piirissä paikallisella sopimisella tarkoitetaan tavallisesti työehtosopimukseen perustuvaa toisin sopimisen mahdollisuutta, jossa työehtosopimusosapuolet delegoivat sopimusvaltuuksia paikallisille osapuolille. Hallituksen esitykseen on sisällytetty edellä kerrotun lisäksi yrityskohtaisia työehtosopimuksia koskevaa sääntelyä, joka saattaa osittain sekoittaa paikallisen sopimisen käsitteistöä.

Paikalliseen sopimiseen ehdotettavia muutoksia on tarkasteltava ensisijaisesti työehtojen vähimmäisturvan näkökulmasta. EU on laatinut uudet EU:n säännöt, joilla edistetään riittäviä lakisääteisiä vähimmäispalkkoja Euroopassa ja autetaan parantamaan työntekijöiden työ- ja elinoloja Euroopassa. Tämän nk. vähimmäispalkkadirektiivin tavoitteet on huomioitava työehtosopimusjärjestelmää ja paikallista sopimista koskevissa uudistuksissa.

Työehtosopimusjärjestelmän rakenteelliset muutokset heijastuvat laajasti yhteiskunnan eri osaluueille. Näiden arviointi on jäänyt esityksessä puutteelliseksi. Vaikutusarvioita perusteellaan heikosti tai ei lainkaan. Hallitusohjelman työehtosopimusjärjestelmään liittyvien kirjausten yhteisvaikutuksia työmarkkinoiden toimintaan ei ole arvioitu ollenkaan.

Nykytila ja sen arviointi

1 luku - Asian tausta ja valmistelu

2 luku - Nykytila ja sen arviointi

1 luku - Asian tausta ja valmistelu

Petteri Orpon hallitusohjelman tavoitteena on lisätä paikallista sopimista työmarkkinoilla. Tätä tavoitetta pyritään edistämään poistamalla nk. paikallisen sopimisen kiellot, mahdollistamalla puolipakottavista säännöksistä poikkeaminen yrityskohtaisilla työehtosopimuksilla sekä mahdollistamalla sopiminen myös tilanteissa, joissa työehtosopimuksella määritelty sopijapuoli puuttuu. Valmistelun pohjana on käytetty osin vuonna 2016 valmistunutta kolmikantaisen työryhmän raporttia paikallisen sopimisen laajentamisesta. Lainsäädäntöhanke ei tuolloin edennyt Suomen Yrittäjien vastustuksen vuoksi.

Hallitusohjelman tarkat kirjaukset paikallisen sopimisen laajentamiseen eivät mahdollistaneet aitoa kolmikantaista lainvalmistelua, jossa etsittäisiin yhdessä lainsäädäntöratkaisuja tavoitteiden edistämiseksi. Työntekijäpuolen ehdotuksia esityksen tasapainottamiseksi ei juuri otettu huomioon.

2 luku - Nykytila ja sen arviointi

Paikallinen sopiminen on 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 tulkinnat). 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.

STTK:n jäsenjärjestöjen sopimuksissa paikallisen sopimisen mahdollisuuksia on olemassa verrattain hyvin. Näitä mahdollisuuksia ei kuitenkaan käytetä siinä laajuudessa kuin se olisi jo tällä hetkellä mahdollista.

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 kaikilta osin vastaa nykytilaa. Selvää on, että yleissitovuusjärjestelmän vähimmäisehtoluonteen vuoksi yleissitovan työehtosopimuksen ehdoista

työntekijän vahingoksi poikkeava paikallinen sopiminen on yleisesti kiellettyä järjestäytymättömille työnantajille. Järjestäytyneiden yritysten laajemmissa sopimisvaltuuksissa on huomioitu neuvottelua tasapainottavat sopimukselliset velvoitteet. Tämä vastaa paikallisen sopimisen työryhmän mietinnössä esitettyä (7.6.2016), jonka piti toimia lainvalmistelun pohjana.

Työntekijöiden edustajia koskeva sääntely

Oikeus valita luottamusmies yleissitovan työehtosopimuksen perusteella

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.

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 työehtosopimuslain 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.”

Luottamusmiehen edustusoikeudesta yleissitovan työehtosopimuksen piirissä on esimerkkejä muualla lainsäädännössä. 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.”

On epäselvää, millä perusteella on päädytty sellaiseen tulkintaa, että luottamusmiehen edustusoikeuden laajuus riippuu työnantajajärityksen järjestäytymisestä.

STTK huomauttaa, että pohdinnoissa ei myöskään huomioida ILO:n sopimuksen 135 5 artiklan säännöstä, jonka mukaan on varmistettava, ettei valittujen muiden henkilöstöedustajien

olemassaoloa käytetään heikentämään asianomaisten ammattiyhdistysten tai näiden edustajien asemaa.

Paikallisen sopimisen laajentaminen järjestäytymättömiin yrityksiin, merkitsee sitä, että Suomeen työntekijöitä lähettävä työnantaja saisi tehdä paikallisen sopimuksen samoin edellytyksin, kuin suomalainen järjestäytymätön työnantaja.

Tämä laajennus sisältää riskejä, koska ulkomaiset työnantajat eivät pääsääntöisesti tunne kovin hyvin toisen valtion työoikeudellisesta sääntelyä. On varmistettava, että paikallisen sopimisen laajentaminen ei johda yritysten väliseen kilpailuun työehtoja kurjistamalla. Näiden sopimusten soveltamisen edellytyksenä tulisi olla se, että ne toimitetaan aluehallintovirastolle. Tällöin viranomaisilla olisi mahdollisuus puuttua mahdolliseen työehtojen polkemiseen ja ohjeistaa ulkomaisia työnantajia kansallisesta sääntelystä.

Tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

3 luku - Tavoitteet

4 luku - Keskeiset ehdotukset

3 luku – Tavoitteet

Hallituksen esitysluonnoksen tavoitteena on edistää paikallisen sopimisen mahdollisuuksia.

STTK katsoo, että paikallinen sopiminen voi olla parhaimmillaan toimiva tapa kehittää työehtoja, tuottavuutta ja työhyvinvointia. STTK:n jäsenjärjestöjen sopimuksissa paikallisen sopimisen mahdollisuuksia on olemassa verrattain hyvin. Näitä mahdollisuuksia ei kuitenkaan käytetä siinä laajuudessa kuin se olisi jo tällä hetkellä mahdollista.

Paikallisen sopimisen kehittäminen vuoden 2016 laaditun mietinnön pohjalta olisi edistänyt sopimuskulttuuria yrityksissä kestäväällä tavalla. Muistiossa paikallisen sopimisen osapuolena yleissitovassa kentässä olisi ollut koulutettu luottamusmies. Tämä olisi turvannut paikallista neuvottelutasapainoa, eikä olisi vaarantanut paikallisen sopimisen kehitystä työmarkkinoilla.

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 tai useamman rekisteröidyn työntekijäin yhdistyksen kanssa ehdoista, joita työehtosopimuksissa 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.

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 tulkinnat). 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 liittyvää 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.

STTK pitää hallituksen esityksen keskeisiä ehdotuksia erittäin ongelmallisina. Ehdotukset asettavat järjestäytyneet yritykset käytännössä eriarvoiseen asemaan suhteessa järjestäytymättömiin yrityksiin. Järjestäytymättömille yrityksille sen sijaan annetaan valtaa ilman siihen luonnollisesti kuuluvaa vastuuta.

Riittävän täsmällisten neuvottelutasapainoa turvaavien säännösten puuttumisen vuoksi on mahdollista, että liitot joutuvat arvioimaan paikallisen sopimisen laajuutta ja sopimisen edellytyksiä uudestaan seuraavan neuvottelukierroksen yhteydessä. Tämä voi johtaa jopa paikallisen sopimisen mahdollisuuksien heikkenemiseen työehtosopimusjärjestelmän piirissä.

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 normaalisivon kentän paikallisen sopimisen menettelyjä vastaavasti. Lisäksi ehdotetaan, että yleissitovassa kentässä luottamusmies voisi aikaisemmasta poiketen edustaa vain järjestäytyneitä työntekijöitä.

STTK ei pidä ehdotusta kannatettavana. Ehdotus puuttuu suoraan työmarkkinaosapuolten sopimusautonomiaan, sekä heikentää luottamusmiehen edustusoikeutta vastoin ILO:n yleissopimuksen nro 135 sääntelyä. Lisäksi ehdotuksessa jää epäselväksi, millä perusteella pelkästään työnantajajärityksen järjestäytymättömyys muuttaisi luottamusmiehen edustusoikeuden laajuutta.

Ehdotukseen liittyy myös tietosuojaan liittyviä oikeudellisia ja käytännön ongelmia. EU:n tietosuojasetuksen 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.

Erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia henkilötietoja saa käsitellä, kun kieltoon on säädetty poikkeus EU:n tietosuojasetuksessa tai erikseen unionin oikeudessa tai kansallisessa lainsäädännössä. Erityisiä henkilötietoryhmiä voi kuitenkin käsitellä suoraan tietosuojasetuksen 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 edustusoikeuden rajaamisen toteuttamiskelpoisuutta on arvioitava myös tietosuojasääntelyn näkökulmasta.

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.

STTK ei pidä ehdotusta kannatettavana. Ehdotus puuttuu suoraan työmarkkinaosapuolten sopimusautonomiaan, eikä turvaa riittävästi paikallista neuvottelutasapainoa.

Lisäksi ehdotetaan, että sopimus on sen kestosta riippumatta irtosanottavissa kolmen kuukauden irtisanomisaikaa noudattaen, jollei työehtosopimuksessa ole sovittu lyhyemmästä irtisanomisajasta. Ehdotuksessa todetaan, että irtisanomismahdollisuus on tärkeä osa henkilöstön suojaa, jos sopimus ei ole syntynyt asianmukaisissa olosuhteissa.

STTK katsoo, että sopimus on mitätön, jos se ei ole syntynyt asianmukaisissa olosuhteissa.

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 enemmistö päätöksentekoon.

Lisäksi hallituksen esitysluonnoksessa ei huomioida tietosuojaan liittyviä kysymyksiä paikallisesta sopimuksesta päätettäessä.

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.

STTK katsoo, että henkilöstöedustajan toimintaedellytyksiä koskevat ehdotukset ovat liian yleisluontoisia. Henkilöstöedustajan tulee saada samat kouluttautumiseen, tiedonsaantiin ja ajankäyttöön liittyvät oikeudet, kuin kulloinkin sovellettavassa työehtosopimuksessa on sovittu luottamusmiehelle.

Ehdotusten suhde oikeussuojamenettelyihin

Hallituksen esitysluonnoksessa ehdotetaan hallitusohjelmasta poiketen, että oikeussuojamenettelyjä ei muutettaisi. Käytännössä järjestäytyneen kentän tulkintariidat käsiteltäisiin edelleen työtuomioistuimissa ja järjestäytymättömän kentän yleisissä tuomioistuimissa.

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.

Ehdotuksessa ei myöskään esitetä valvontaresurssien lisäämistä tai muuta mekanismia, jolla järjestäytyneen kentän ulkopuolista paikallista sopimista valvottaisiin. Tämä voitaisiin toteuttaa muun ohella säätämällä yrityksille velvollisuus paikallisten sopimusten toimittamiseen työsuojeluviranomaiselle.

Vaikutukset ja muut toteuttamisvaihtoehdot

4.2 luku - Vaikutukset

5 luku - Muut toteuttamisvaihtoehdot

4.2 luku – Vaikutukset

Hallituksen esityksen vaikutusarviot ovat puutteellisia. Vaikutusarvioiden laatiminen kysymysten kautta ei muodosta kokonaiskuvaa sääntelyn vaikutuksista. Keskeisiä vaikutuksia on jäänyt arvioimatta kokonaan.

Lausuntonne 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.

Hallituksen esitysluonnoksessa arvioidaan yrityskohtaisia työehtosopimuksia keinona joustavoittaa työehtoja koskevaa sopimista. Yrityskohtaisten työehtosopimusten kansantaloudellisena riskinä tunnistetaan palkkakoordinaation heikkeneminen. Palkkakoordinaatioon liittyvät myös työmarkkinajärjestelmän rajapinnat suhteessa kilpailuoikeuteen.

Suomessa kilpailulainsäädäntöön on tehty vuosien varrella useita muutoksia, joilla lainsäädäntöä on harmonisoitu EU sääntelyn kanssa. Kilpailulain kieltosäännökset yhdenmukaistettiin EU perustamissopimuksen kilpailusääntöjen kanssa vuonna 2004.

EU:n kilpailuoikeudessa ei ole työehtosopimuksia koskevaa nimenomaista poikkeusta, joten periaatteessa työehtosopimukset kuuluisivat SEUT 101 ja 102 artiklojen soveltamisalaan. Oikeuskäytännössä on kuitenkin katsottu, että työehtoja koskevat sopimusmääräykset jäävät 101 ja 102 artiklojen soveltamisalan ulkopuolelle (Albany, C-67/96, Bretjens, C-115-117/97, Drijende Bokken, C-219/97).

Tapauksessa Albany, C-67/96 työmarkkinoiden tilannetta kuvattiin seuraavasti (59-61):

Työnantajia ja työntekijöitä edustavien etujärjestöjen välisillä kollektiivisilla sopimuksilla on tosin luonnostaan tiettyjä kilpailua rajoittavia vaikutuksia. Ne sosiaaliset päämäärät, joihin näillä sopimuksilla pyritään, vaarantuisivat kuitenkin vakavalla tavalla, jos työmarkkinaosapuoliin sovellettaisiin perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohtaa silloin, kun ne pyrkivät yhdessä löytämään keinoja työllisyyden ja työehtojen parantamiseksi.

Kun siis perustamissopimuksen määräyksiä tulkitaan tarkoituksen- ja johdonmukaisella tavalla, näistä määräyksistä ilmenee kokonaisuutena tarkasteltuna, että työmarkkinaosapuolten kollektiivisten neuvottelujensa päätteeksi tekemät sopimukset tällaisten päämäärien saavuttamiseksi eivät luonteensa ja kohteensa vuoksi kuulu perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan.

Sanamuotonsa perusteella kilpailuoikeuden sääntelyä ei sovelleta työmarkkinaosapuolten kollektiivisiin sopimuksiin. Hallituksen esitysluonnoksessa tulisi kuitenkin arvioida kilpailuoikeuden säännösten soveltumista yrityskohtaisiin työehtosopimuksiin, sekä sellaisiin paikallisiin sopimuksiin, jotka koskevat palkanmuodostusta, eivätkä ole toimialakohtaisten työehtosopimusten osia. Soveltamisalakysymys on keskeinen sen vuoksi, että hallituksen esitysluonnoksella lisätään kannusteita yrityskohtaisten työehtosopimusten solmimiseen ja paikalliseen sopimiseen. Kilpailuoikeuden rikkomuksiin liittyvät seuraamukset voivat olla hyvin ankaria.

Samassa yhteydessä on syytä arvioida yrityskohtaisten työehtosopimusten ja paikallisen sopimisen vaikutusta esimerkiksi työmarkkinoilla mahdollisesti esiintyvään monopsoni -ilmiöön (vrt. Competition and labour markets, Joint Nordic report 2024). Monopsoni-valta on tyypillistä pienissä kaupungeissa, joissa on vain yksi iso tehdas ja vähän kilpailua työvoimasta, jolloin tehdas voi lähes yksipuolisesti määrätä työn hinnasta tai ehdoista. Silloin tullaan kysymykseen, onko kyse kilpailuoikeuden kannalta kielletystä menettelystä (<https://www.kkv.fi/ajankohtaista/kkv-uutiskirje/voiko-kilpailuoikeuden-keinoin-puuttua-tyomarkkinoihin-kkv-mukana-oecd-kilpailukomitean-kokouksessa/>)

Huomionarvoista on, että myös muilla hallitusohjelman kirjauksilla voi olla työmarkkinoiden neuvottelutasapainoon liittyviä vaikutuksia. Esimerkiksi tukilakkojen rajaaminen voi heikentää

palkansaajapuolen neuvotteluvoimaa yritystason työehtosopimusneuvotteluissa ja osaltaan vaikuttaa monopsoni-vallan vahvistumiseen työmarkkinoilla.

Hallituksen esitysluonnoksessa ehdotetaan, että paikallinen sopiminen laajenisi koskemaan myös valtiota. Perustelujen mukaan tarvetta sääntelylle ei valtion näkökulmasta ole, mutta laajennus tehdään varmuuden vuoksi.

Perusteita sääntelyn laajentamiselle valtion sopimuksiin ei ole, eikä sitä tämän vuoksi tulisi sisällyttää esitykseen.

5 luku - Muut toteuttamismuutokset

Paikallista sopimista on mahdollista kehittää vuoden 2016 kolmikantaisen työryhmän laatiman raportin pohjalta.

Työsopimuslaki

2 luvun 7a § - Yleissitovaan työehtosopimukseen perustuva paikallinen sopiminen

-

13 luvun 3 § - Luottamusvaltuutus

-

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 säätämisjärjestys

Huomionne suhdetta perustuslakiin ja säätämisjärjestystä koskevasta osiosta

-

Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset

Huomionne voimaantulo- ja siirtymäsäännöksistä

Esityksen voimaantulo- ja siirtymäsäännösten osalta toteamme, että siirtymäsäännöksen lisäksi voimaantulon aikataulua on syytä lykätä myöhemmäksi, esimerkiksi vuoden 2016 alkuun, jotta työehtosopimusosapuolilla olisi enemmän aikaa varautua muutokseen. Asia ei välttämättä ratkea heti ensimmäisissä neuvotteluissa, vaan muutosten valmisteluun voidaan tarvita työryhmätyöskentelyä sopimuskauden aikana. Tällä voidaan välttää asian kriisiytyminen seuraavan neuvottelukierroksen aikana.

Lisätietoja: Minna Ahtiainen, minna.ahtiainen@sttk.fi

Gylling Päivi
STTK ry.