

Ammattiliitto Pron lausunto työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle hallituksen esityksestä eduskunnalle paikallisen sopimisen edistämistä koskevaksi lainsäädännöksi (HE 85/2024 vp)

Hallituksen esitys eduskunnan sivuilla:

https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/HallituksenEsitys/Documents/HE_85+2024.pdf

Ammattiliitto Pro kiittää valiokuntaa lausuntopyynnöstä. Pro ei kannata hallituksen esitystä paikallisen sopimisen edistämiseksi alla kuvattuihin perusteluihin vedoten.

Paikallinen sopiminen on osa työehtosopimusjärjestelmää, jota hallituksen esitys heikentää

Paikallinen sopiminen on osa yhdessä työmarkkinaosapuolten kesken luotua ja kehitettyä työehtosopimusjärjestelmää ja tulee ymmärtää osana työehtosopimuksen kokonaisuutta. TES-järjestelmä tukee sopijaosapuolten tasapainoa, sillä luottamusmiehen oikeudet suojataan työehtosopimuksessa. Samoin paikallisen sopimisen menettelytavat määritellään työehtosopimuksessa, kuten myös riidanratkaisumenettelyt. Erimielisyydet on siis mahdollista ratkaista ilman raskasta oikeusprosessia työehtosopimuksen riidanratkaisumenettelyn sisällä. Oikein toteutettuna paikallinen sopiminen tukeekin sekä yrityksen toimintaa että työntekijöiden hyvinvointia. Tämä kuitenkin edellyttää, että sopiminen toteutuu osaavien luottamusmiesten ja järjestäytyneiden, paikalliseen sopimiseen perehdytettyjen yritysten välillä.

Hallituksen esitys nyt esitetyssä muodossa tarkoittaa kannustetta työnantajille jättää järjestäytymättä työnantajaliittoon, mikä käytännössä tarkoittaa työehtosopimusten yleissitovuuden vaarantumista. Tämän seurauksena suuri määrä palkansaajia on vaarassa jäädä työehtosopimusten takaamien vähimmäistyöehtojen ulkopuolelle. Tämä mahdollistaa nykyisiä työehtosopimuksia merkittävästi matalampien palkkojen maksamisen, paikallisten sopimusten heikentämisen sekä pahimmillaan harmaan talouden lisääntymisen ja työvoiman hyväksikäytön kasvattamisen. Seuraukset vaikuttavat erityisesti työmarkkinoilla valmiiksi heikommassa asemassa oleviin, kuten naisiin ja vähemmistöihin eli esityksellä voidaan ennakoida olevan negatiivisia seurauksia työelämän tasa-arvolle ja yhdenvertaisuudelle.

Esitys ei edistä työnantajien yhdenvertaista asemaa

Hallituksen esitystä paikallisen sopimisen edistämiseksi perustellaan järjestäytyneiden ja järjestäytymättömien yritysten yhdenvertaisella asemalla. Hallituksen esityksellä järjestäytyneiden ja rehellisesti toimivien yritysten kilpailuasema kuitenkin heikentyy. Järjestäytyneet työnantajat osallistuvat työehtosopimusten kehittämiseen. Heidän edustajansa saavat koulutusta työehtosopimuksen sisällöstä ja tulkinnoista. **Järjestäytyneet työnantajat ovat työehtosopimuksen noudattamisen valvontavelvollisuuden piirissä. Mitkään näistä velvoitteista eivät tule koskemaan järjestäytymättömiä työnantajia eli kyse ei ole yhdenvertaisesta asemasta.** Työehtosopimukset on vuosien kuluessa avattu laajasti paikalliselle sopimiselle sillä ajatuksella, että sopiminen tapahtuu tasapainoisesti työehtosopimusosapuolten määrittelemissä rajoissa ja menettelytapoja noudattaen osapuolien valvontavelvollisuuden piirissä. Nyt hallitus poistaa nämä järjestelmän perusedellytykset.

Kehnosti valmisteltu esitys vaarantaa työntekijöiden tieto- ja oikeusturvan

Hallituksen esityksessä paikallisen sopimisen edistämistä koskien on liian kiireisen valmistelun ja palkansaajajärjestöjen näkemysten ohittamisen vuoksi useita kohtia, joita ei ole valmistelussa otettu huomioon, saati ratkaistu kestävästi ja hyvän lainsäädäntövalmistelun keinoin. Mikäli lakiesitys hyväksytään, tulee se aiheuttamaan tulkintahaasteita ja erimielisyyksiä, jotka kuormittavat jatkossa oikeuslaitosta.

Esitys ei anna ratkaisua paikallisen sopimuksen erilaisiin oikeusvaikutuksiin riippuen siitä, onko kyse työehtosopimustasoisesta sopimuksesta vai työsopimustasoisesta sopimuksesta. Kun paikallinen sopimus solmitaan järjestäytymättömän työnantajan palveluksessa, on kyse lähtökohtaisesti työsopimustasoisesta sopimuksesta. Samoin järjestäytyneen työnantajan palveluksessa, jos paikallinen sopimus perustuu lain säännöksiin eikä työehtosopimuksen määräyksiin. Tällaisella paikallisella sopimuksella ei voi sopia työntekijän työsopimuksessa sovittuja tai sopimukseen rinnastuvan käytännön kautta muodostuneita työehtoja heikentävästi, ellei työntekijä anna tähän nimenomaista suostumusta.

Mietinnössä esitetään, että paikallisia sopimuksia voisi tehdä myös luottamusvaltuutetun kanssa. **Yleissitovan kentän osalta esitetään, että luottamusmies edustaa vain niitä työntekijöitä, jotka ovat voineet osallistua hänen valintaansa. Tällaiselle rajaukselle ei ole perusteita. Käytännössä työnantaja ei voisi selvittää luottamusmiehen edustettavia rikkomatta työntekijöiden tietosuojaa.** Tämä on erityisen ongelmallista siitäkin syystä, ettei asiaan ole kiinnitetty huomiota lainvalmistelun aikana. Työnantajaa koskee myös työntekijöiden tasapuolisen kohtelun velvoite, joten paikallisen sopimuksen tulisi koskea henkilöstöä tasapuolisesti. Esitetty malli on myös Kansainvälisen työjärjestö ILO:n valvontakäytännön vastainen. **Kansainvälisten velvoitteiden perusteella ammattiyhdistysedustajan eli luottamusmiehen etusija tulee olla selvä, eikä luottamusmiehen asemaa voi heikentää ottamalla muita, kilpailevia sopijaosapuolia.** Sopiminen ilman luottamusmiestä tarkoittaa myös työehtojen valvonnan heikentymistä. Kysymys on myös siitä, miten ja kuka voi irtisanoa tehdyt paikalliset sopimukset sopijaosapuolten ja paikallisen sopimuksen sitovuuden vaihdellessa.

Hallitus esittää, että yleissitovassa kentässä tehtyjen paikallisten sopimusten tulkintaa koskevat erimielisyydet jäävät käsiteltäviksi yleisissä tuomioistuimissa. Sama koskisi myös järjestäytyneessä kentässä luottamusvaltuutetun sopimia paikallisia sopimuksia. Yleissitovien työehtosopimusten valvontaa järjestäytymättömissä yrityksissä suorittaa työsuojeluviranomainen. Työsuojeluviranomaisen mahdollista roolia valvojana jatkossa ei ole riittävästi pohdittu. Työtuomioistuimen ja yleisen tuomioistuimen määräytyminen oikeusfoorumiksi on monessa tapauksessa jo nyt tulkinnanvaraista, ja tilanteen voidaan arvioida muuttuvan jatkossa entistä vaikeammaksi. Valvontaresurssien tarve tulee kasvamaan merkittävästi, mistä myös valvova viranomainen on huomauttanut. **Yleisten tuomioistuinten tai työsuojeluviranomaisen riittävien resurssien ja osaavan henkilökunnan saatavuuden varmistamiseksi ei esitetä konkreettisia toimia. Riittävät resurssit edellyttäisivät jo tässä vaiheessa määrärahojen osoittamista ja lisäämistä ottaen erityisesti huomioon valtionhallinnon vuonna 2025 käynnistyvä mittava tuottavuusohjelma, jolla resurssit tulevat päinvastoin pienemään.**

Mietinnössä ei myöskään esitetä ratkaisua siihen, miten työehtosopimuksen määräyksien oikean tulkinnan selvittäminen varmistetaan yleisissä tuomioistuimissa. Työehtosopimuksen solmineiden liittojen osallisuus yleisen tuomioistuimen prosessiin on jäänyt ratkaisematta. **Yksittäisten työntekijöiden kautta tapahtuva riitauttaminen on kestävä ratkaisu muun muassa oikeudenkäynnin kustannusten näkökulmasta. Myös oikeudenkäynnin kesto valitusprosesseineen on erittäin pitkä työtuomioistuin käsittelyyn nähden. Riita-asoiden hoidon pitkittymisen, oikeudenkäyntikulujen kasvamisen ja työntekijöiden oikeusturvan todennäköisen heikentymisen osalta ei esitetä mitään kestäviä ratkaisuja.**

Pohjoismaiseen malliin kuuluvat tasapainottavat elementit

Hallituksen esityksiä on perusteltu myös niin sanotulla pohjoismaisella mallilla. Eri Pohjoismaiden työmarkkinamalleihin kuuluvat kuitenkin olennaisena osana tasapainottavat elementit, kuten työntekijöiden tulkintaetuoikeus ja työnantajan neuvotteluvelvollisuus, jotka hallituksen esityksestä on jätetty pois. Ammattiliitto Pro kannattaakin lakialoitetta laiksi työntekijöiden edustajan tulkintaetuoikeudesta (LA 26/2023 vp).

VM:n arvio esityksen työllisyysvaikutuksista vähäinen

Hallituksen esitystä paikallista sopimista koskien on perusteltu sen työllisyyttä lisäävillä vaikutuksilla. **Kuitenkaan hallitusohjelmassa tai viimeisimmässä VM:n budjettiosaston [arviossa](#) (5.9.2024) ei ole kyetty laskemaan esitykselle työllisyysvaikutuksia. Pro pitää erittäin huolestuttavana, että lakia on valmisteltu vedoten nimenomaan työllisyysvaikutuksiin, mutta niitä ei ole kyetty todentamaan.**

Muiden vaikutusten osalta Pro nostaa esiin hallituksen esitysluonnoksessakin todetun seikan, että paikallisen voi heikentää jo entisestään heikossa työmarkkina-asemassa olevien tilannetta. Työehtosopimuksen tuomat perusraamit ovat erityisen tärkeitä sukupuolten tasa-arvon kannalta. Sopimisen osapuoliksi tarvitaan sopimuspöytään luottamusmiehiä, joilla on asemansa ja tiedonsaantioikeutensa kautta samapalkkaisuuden edistämiseen tarvittava osaaminen ja mahdollisuudet. Paikallisen sopimisen laajeneminen hallituksen kaavailemalla tavalla tulee heikentämään samapalkkaisuuden edistämistä.

Esitystä valmistelleessa kolmikantaisessa työryhmätyössä ei huomioitu työntekijäpuolen esityksiä

Hallitusohjelman tarkat kirjaukset paikallisen sopimisen laajentamista koskien eivät työryhmävalmistelussa mahdollistaneet aitoa kolmikantaista ja eri osapuolten näkemykset huomioivaa lainvalmistelua. Työryhmätyön lopputulos ei juurikaan muuttunut hallitusohjelmassa esitetystä eikä työntekijäpuolen ehdotuksia esityksen tasapainottamiseksi otettu valmistelun aikana huomioon.

Kyse ei siis ollut vakiintuneesta, Suomessa pitkään noudatetusta kolmikantaisesta lainvalmistelusta, joka on turvattu myös kansainvälisen työjärjestö ILO:n sopimuksessa nro 144. Palkansaajien edustajat tekivät työryhmässä useita ehdotuksia ja esityksiä keinoista, joilla valmistelussa ollut laki olisi tasapainoisempi ja turvaisi aidon ja tasapuolisen neuvottelun. ILO:n sopimukseen perustuva hallitukselle asetettu velvoite edistää ammatillista järjestäytymistä ja kollektiivisen neuvotteluoikeuden toteutumista on esityksessä sivuutettu täysin.

Hallitusohjelman mukaan lainsäädäntövalmistelun pohjana oli vuonna 7.6.2016 valmistunut kolmikantaisen työryhmän raportti ilman niin kutsuttua luottamusmieslukkoa. Vuoden 2016 mietintö valmistui kolmikantaisesti, mutta tuolloin Suomen Yrittäjät jätti mietintöön eriävän mielipiteen ja esti silloin sen etenemisen lainsäädännöksi. Palkansaajaliike puolestaan jätti nyt annettuun esitykseen yhteisen eriävän mielipiteen, mutta tällä ei ollut vaikutusta esityksen antamiseen.

Lopuksi

Ammattiliitto Pro on liittona tähän asti suhtautunut myönteisesti paikalliseen sopimiseen, joka on tapahtunut työehtosopimusjärjestelmän puitteissa, ja jossa koulutettu, liiton asiantuntijoiden tukema luottamusmies on ollut sopijaosapuoli. Pron näkemys paikallisen sopimisen uudistamiseksi lähtee siitä, että järjestäytymättömillä yrityksillä voi olla samat oikeudet ja velvollisuudet paikallisessa sopimisessa kuin järjestäytyneillä yrityksillä. Paikallisen sopimisen osapuolten määrittely tulee kuitenkin jättää työehtosopimusosapuolten ratkaistavaksi, ei lainsäädännöllä tehtäväksi.

Hallitusohjelmakirjausten tavoitteena on lisätä paikallista sopimista. **Nyt ehdotetut muutokset eivät ole omiaan lisäämään tasapainoista paikallista sopimista, vaan muutoksilla lisätään kannusteita järjestäytymättömyyteen ja helpotetaan työehtojen heikentämistä. Muutokset eivät myöskään luo työehtosopimusosapuolille kannusteita lisätä paikallisen sopimisen mahdollisuuksia työehtosopimuksissa.**

Julkisen sektorin osalta esitetään, että muutokset tulisivat koskemaan valtiota. Mietinnössä kuitenkin todetaan, että konkreettisia tarpeita muutoksille ei esitystä valmisteltaessa ole kuitenkaan ilmennyt. Konkreettisia tarpeita muuttaa nykyisellään toimivaa järjestelmää ei ole tullut myöskään valtion pääsopijajärjestöjen ja Valtion työmarkkinalaitoksen kanssa käydyissä keskusteluissa esille. Nyt esitettyt muutokset kuitenkin muuttaisivat nykytilaa valtiolla muun muassa sopijaosapuolten osalta. Koska tällaisille muutoksille ei ole tarvetta, tulisi valtio jättää esitettyjen muutosten ulkopuolelle, kuten muun julkisen sektorin osalta on esitetty. Näin ei myöskään riskeerattaisi nyt hyvin toimivaa valtion virka- ja työehtosopimusjärjestelmää ja sen neuvotteluja.

Suomalainen työmarkkinajärjestelmä on perustunut sekä työnantajien että työntekijöiden korkealle järjestäytymisasteelle ja järjestäytymisen edistäminen on ollut työmarkkinaosapuolten yhteinen tavoite. Nyt esitetty lainsäädäntö vie kehitystä väärään suuntaan. **Työehtosopimusjärjestelmään liittyy kiinteänä osana valvontavelvollisuus, joka asettaa työehtosopimusosapuolille velvollisuuden valvoa työehtosopimuksen noudattamista. Järjestäytymättömissä yrityksissä tällaista velvollisuutta ei ole. Oikeuksien ja velvollisuuksien tulee olla tasapainossa, jotta työlainsäädännön peruslähtökohtana oleva heikomman osapuolen suoja toteutuu täysimääräisesti.**

Anssi Vuorio
johtaja, teollisuussektori
Ammattiliitto Pro