

9.10.2024

Eduskunta
Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta

Hallituksen esitys (HE 85/2024 vp.) paikallisen sopimisen edistämistä koskevaksi lainsäädännöksi

Aluksi

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 sopien 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 hallituksen esityksessä. **Mainitun vaihtoehtoisen**

sopimismallin on kuitenkin oltava sellainen, että sitä voidaan käytännössä noudattaa kaikissa työnantajayrityksissä 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.

Nyky sääntely, 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. Uusi sääntely korjaa tämän merkittävän epäkohdan.

Pääministeri Orpon hallitusohjelman kirjaukset kunnioittavat sekä työnantajien että työntekijöiden yhdistymisvapautta ja yhdenvertaisuutta lain edessä.

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 työntekijää 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.**

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.

Henkilöstön kanssa yhdessä sopiminen pitäisi mahdollistaa kaikissa asioissa

Suomen Yrittäjät toteaa, että hallitus esittää merkittävää ja tärkeää sääntelyä, jolla korjataan useita nykysääntelyssä olevia ongelmia ja siten lisätään mahdollisuuksia paikalliseen sopimiseen yrityksissä, jotka noudattavat työehtosopimusta.

Esityksen mukaan jatkossa myös järjestäytymättömät yritykset, jotka eivät ole työnantajaliiton jäseniä, voisivat hyödyntää työehtosopimuksen paikallisen sopimisen mahdollisuuksia. Käytännössä tämä toteutettaisiin poistamalla työlainsäädännöstä ns. sopimisen kiellot, jotka nyt estävät järjestäytymättömiltä yrityksiltä paikallisen sopimisen. Paikallinen sopimus voitaisiin tehdä myös siinä tapauksessa, että yrityksessä ei ole ammattiliiton jäsenten valitsemaa luottamusmiestä. Sopijaosapuolena olisi tällöin henkilöstön valitsema luottamusvaltuutettu. Myös siinä tapauksessa, että järjestäytymättömän yrityksen liittoon kuuluvat työntekijät ovat valinneet luottamusmiehen, liittoon kuulumattomilla työntekijöillä on esityksen mukaan oikeus valita itselleen edustajaksi luottamusvaltuutettu. **Näillä muutoksilla lisätään työpaikkademokratiaa ja varmistetaan myös työntekijöiden yhdenvertaisuus liiton jäsenyydestä riippumatta. Edellä mainitut muutokset ovat erittäin kannatettavia.**

Esitys perustuu pääministeri Orpon hallituksen ohjelmaan, mutta ei ole täysin sen mukainen. Hallitusohjelman mukaan paikallinen sopiminen mahdollistetaan yritystasolla niin, että sopijana voi työntekijöiden puolelta olla luottamusmiehen ja luottamusvaltuutetun lisäksi myös henkilöstö yhdessä.

Hallitus ei kuitenkaan säännöllisen työajan järjestelyjä lukuun ottamatta esitä sopimisen mahdollistamista työnantajan ja henkilöstön kanssa yhdessä. Hallituksen esityksessä tätä perustellaan toteamalla, että tällainen sääntely ratkaisu olisi ongelmallinen suhteessa ILO:n sopimuksiin ja niiden valvontakäytäntöön.

Sopiminen työehtosopimuksen sallimista säännöllisen työajan järjestelyistä yhdessä koko henkilöstön kanssa on ollut mahdollista vuoden 1997 alusta voimaan tulleesta työaikalaista lähtien eli kohta noin 30 vuoden ajan. Sääntelyä ei tältä osin muutettu myöskään uuden vuoden 2020 alussa voimaan tulleen työaikalain myötä.

Toisin sanoen ILO-sopimusten ja niiden valvontakäytännön ei ole aiemmin katsottu olevan ristiriidassa sen kanssa, että työnantaja voisi sopia työehtosopimuksen sallimista säännöllisen työajan järjestelyistä yhdessä koko henkilöstön kanssa. Myöskään ILO ei ole Suomen sääntelyyn käsityksemme mukaan mitenkään puuttunut.

Pidämme erikoisena näkemystä, jonka mukaan sopiminen yhdessä henkilöstön kanssa olisi muissa työehtosopimuksen sallimissa asioissa ILO-sopimusten vastaista. Hallituksen esityksessä tätä näkemystä ei ole erityisemmin perusteltu. Selvää on, että mainittu näkemys perustuu ILO:n yhdistymisvapauskomitean käytännössä tehdyille tulkinnoille, joita voidaan perustellusti arvioida toisinkin. Käsityksemme mukaan **ei ole yksittäistä ILO-sopimusta tai sopimuksen artiklaa, joka estäisi eduskuntaa käyttämästä lainsäädäntövaltaa siten, että sopiminen yhdessä henkilöstön kanssa olisi mahdollista.**

Suomen Yrittäjät esittää sääntelyä muutettavaksi eduskunnassa niin, että sopiminen yhdessä henkilöstön kanssa on säännöllisen työajan järjestelyjen lisäksi mahdollista kaikissa niissä asioissa, joissa työehtosopimus paikallisen sopimisen sallii.

Valtaosa työnantajayrityksistä on pieniä, muutaman työntekijän työllistäviä yrityksiä (ks. taulukko 1). Näissä sopiminen yhdessä ilman edustajaa on kaikkein luontevin tapa. Pienissä yrityksissä myös hyvä tiedonkulku, yrityksen ja työntekijöiden välinen suora vuorovaikutus ja luottamukselliset suhteet työntekijöihin mahdollistavat yhdessä henkilöstön kanssa sopimisen ilman edustajaa erityisen hyvin. Tämä ilmenee myös työ- ja elinkeinoministeriön vuosittain toteuttamasta työolobarometrista.

Taulukko 1: Henkilöstön suuruusluokka ja yritysten määrä

Henkilöstön suuruusluokka	Yritysten määrä pl. TOL A
0–1.4 henkeä	230 121
1.5–4 henkeä	176 871
5–9 henkeä	16 956
10–19 henkeä	9 756
20–49 henkeä	6 255
50–99 henkeä	2 084
100–249 henkeä	1 021

250–499 henkeä	367
500–999 henkeä	176
1 000 henkeä tai enemmän	124
YHTEENSÄ	443 731

Pienissä yrityksissä työntekijöillä ei useinkaan ole halua valita edustajaa, ja paikallisen sopimisen estyminen tästä syystä ei käy järkeen. Jos työntekijät yhdessä eivät halua tehdä paikallista sopimusta, he voivat jättää sen tekemättä. Työntekijöiden tahto olla tekemättä paikallista sopimusta on perusteluna pitävämpi kuin se, että heillä ei lainsäädännön vuoksi edes ole mahdollisuutta sitä tehdä. **Hallitusohjelman ja hallituksen esityksen tavoite on lisätä sopimisen mahdollisuuksia kaikissa työehtosopimuksia noudattavissa yrityksissä riippumatta siitä, minkälainen työntekijöiden edustusjärjestelmä yrityksissä on. Jos sopimista ei mahdollisteta yhdessä henkilöstön kanssa, se tosiasiasaassa evätään osalta yrityksiä ja työpaikkoja.**

Lisäksi haluamme painottaa, että paikallinen sopiminen perustuisi aina työehtosopimukseen ja tapahtuisi vain sen sallimissa asioissa ja rajoissa. Minkäänlainen työehtojen polkeminen ei ole jatkossakaan laillisesti mahdollista.

Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

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.

Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset

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.

Nyt esitetty voimaantulo- ja siirtymäsäännös johtaisi siihen, että osa esitetyistä säännöksistä tulisi voimaan eri toimialoilla eri aikaan riippuen siitä, milloin työehtosopimukset on solmittu. Tästä syystä esitämme, että lainsäädännössä ehdotettu mahdollisuus tehdä paikallinen sopimus työehtosopimuksesta poiketen luottamusvaltuutetun kanssa tulisi voimaan jo ehdotettuna voimaantuloajankohtana.

Lopuksi lakialoitteesta LA 26/2023 vp

Valiokunta on ilmoittanut kuultaville asiantuntijoille, että se on 13.9.2024 yhdistänyt hallituksen esityksen käsittelyyn otsikossa mainitun lakialoitteen. Aloitteessa ehdotetaan säädettäväksi laki työntekijöiden edustajan tulkintaetuoikeudesta. Tulkintaetuoikeudella tarkoitettaisiin sitä, että laissa erikseen säädetyissä työehtoja koskeissa erimielisyystilanteissa olisi työntekijöiden edustajalla tulkintaetuoikeus ja työnantaja olisi velvollinen noudattamaan työntekijöiden edustajan ilmoittamaa tulkintaa riidanalaisesta asiasta, kunnes asia saadaan ratkaistua.

Emme kannata lakialoitetta ja katsomme, ettei sitä pidä edistää.

Työnantajan tulkintaetuoikeus on keskeinen työoikeuden periaate, joka johdetaan työnantajan oikeudesta johtaa ja valvoa työtä. Työntekijän on lain mukaan tehtävä työnsä huolellisesti noudattaen niitä määräyksiä, joita työnantaja antaa toimivaltansa mukaisesti työn suorittamisesta. Tämä on luonteva lähtökohta ottaen huomioon, että työtä tehdään työnantajan johdon ja valvonnan alaisena palkkaa vastaan. Työnantajan työnjohto-oikeuden olemassaolo on yksi työsopimuslain keskeinen kriteeri arvioitaessa, onko ylipäätään kyse työsopimuksesta ja työsuhteesta vaiko ei.

Työnantajan tulkintaetuoikeus auttaa varmistamaan, että työpaikan säännöt ja käytännöt tulkitaan johdonmukaisesti. Tämä takaa myös työntekijöiden tasapuolisen kohtelun, joka on työsopimuslaissa työnantajalle säädetty nimenomainen velvollisuus.

Työnantajalla on myös liikkeenjohtovalta sekä vastuu yrityksen toiminnasta ja sen menestyksestä. Tulkintaetuoikeus antaa työnantajalle mahdollisuuden ohjata toimintaa tehokkaasti, mikä on tärkeää yrityksen tavoitteiden saavuttamiseksi. Tämä on myös työntekijöiden etu.

Työnantajan tulkintaetuoikeus ei anna työnantajalle oikeutta tulkita lakeja ja sopimuksia mielivaltaisesti, vaan työnantajan tulee objektiivisesti ratkaista, mikä kussakin tilanteessa on oikea ja perusteltu tulkinta. Työnantaja vastaa

omaksumastaan tulkinnasta ja on vahingonkorvausvastuussa, mikäli tulkinta osoitetaan virheelliseksi.

Kunnioittavasti

Suomen Yrittäjät

Janne Makkula
johtaja, varatuomari