

Asia: HE 85/2024 vp Hallituksen esitys eduskunnalle paikallisen sopimisen edistämistä koskevaksi lainsäädännöksi

Merja Kauhanen, Labore

Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan kokous 11.10.2024

Esityksessä kolme keskeistä ehdotusta:

1. Jatkossa työlainsäädännön useista säännöksistä olisi mahdollisuus poiketa yrityskohtaisin työehtosopimuksin, kun nykyisen lainsäädännön puitteissa tämä mahdollisuus on vain valtakunnallisten työnantaja- ja työntekijäyhdistysten välisellä työehtosopimuksella.
 2. Jatkossa myös järjestäytymättömillä työpaikoilla saisi soveltaa yleissitovan työehtosopimuksen paikalliseen sopimiseen kelpuuttavia määräyksiä.
 3. Ehdotus liittyy siihen, kuka on kelpoinen toimimaan työntekijäpuolen edustajana paikallisessa sopimisessa. Esitykseen sisältyvänä muutoksena on se, että paikallinen sopimus työehtosopimuksen estämättä voitaisiin jatkossa tehdä luottamusvaltuutetun kanssa, jos työehtosopimuksen edellyttämää luottamusmiestä ei ole, eikä työehtosopimuksessa ole sovittu, kuinka sopimus tehdään luottamusmiehen puuttuessa.
- Merkitystä työehtosopimisen viemisellä paikalliseen suuntaan on sillä, miten sitä toteutetaan ja mitä paikallisella sopimisella ymmärretään (esim. Traxler 1995; Ibsen ja Keune 2018). Aiemman tutkimuksen mukaan organisoitu hajauttaminen (organised decentralisation), ts. sopimusjärjestelmän puitteissa tapahtuva hajauttaminen on toiminut paremmin verrattuna organisoimattomaan hajauttamiseen (disorganised decentralisation).

Lainsäädännöstä poikkeaminen yrityskohtaisilla työehtosopimuksilla

- Jos lainsäädännöstä poikkeaminen yrityskohtaisilla työehtosopimuksilla tulee mahdolliseksi, tämän voi odottaa vähentävän työnantajien kannustimia kuulua työnantajaliittoon ja sitä kautta lisätä riskiä alenevalle työnantajien järjestäytymisasteelle. Tällä on puolestaan merkitystä työehtosopimusten yleissitovuudelle, joka on riippuvainen alan työnantajien järjestäytymisasteesta (ks. Kauhanen 2023).
- Mikäli muutos johtaisi yrityskohtaisten työehtosopimusten merkittävään yleistymiseen, valtakunnallisten työehtosopimusten edustavuus voisi heikentyä. Oleellinen edustavuuden lasku voisi jollakin alalla johtaa siihen, että valtakunnallista työehtosopimusta ei voitaisi enää pitää yleissitovana. Yleissitovuuden poistumisella olisi merkittäviä muutoksia niihin työntekijöihin, jotka ovat saaneet työehtosopimusten minimiehdot turvakseen juuri sopimuksen yleissitovuuden perusteella. Muutoksen myötä tämä vähimmäisehtojen suoja katoaisi.
- Jos yrityskohtaisten työehtosopimusten määrä lisääntyy valtakunnallisten työehtosopimusten kustannuksella, muodostaa tämä myös uhkan myös makrotason palkkakoordinaatiolle (esim. Traxler 2003), jonka asemaa Suomessa on nimenomaan haluttu vahvistaa mallineuvottelujen kautta. Aiemman tutkimuksen mukaan koordinaatiosta kannattaa pitää kiinni, koska eri työmarkkinamallien vertailuissa koordinaatiota sisältävien mallien on havaittu olevan yhteydessä korkeampaan työllisyyteen, alhaisempaan työttömyyteen ja pienempiin palkkaeroihin (OECD 2019; Garnero 2020).

Oikeus tehdä paikallisia sopimuksia yleissitovuuskentässä

- Jatkossa myös järjestäytymättömillä työpaikoilla saisi soveltaa yleissitovan työehtosopimuksen paikalliseen sopimiseen kelpuuttavia määräyksiä. Nykyisin tämä oikeus on vain järjestäytyneillä yrityksillä.
- Muutos toisi järjestyneet ja järjestäytymättömät yritykset yhdenvertaiseen asemaan tässä mielessä. Mutta toisaalta järjestäytyneiden ja järjestäytymättömien yritysten välillä kuitenkin säilyisi ero paikallisen sopimisen valvonta- ja riidanratkaisumenetelmissä.
- Järjestäytyneen kentän osalta työehtosopimusosapuolilla on velvollisuus valvoa työehtosopimuksen noudattamista ja niiden nojalla tehtyjen paikallisten sopimusten noudattamista. Riitaisuudet ratkaistaan työtuomioistuimessa. Menettelytavat perustuvat näiltä osin työehtosopimusten määräyksiin. Kun taas järjestäytymättömässä kentässä tällaista velvollisuutta ei ole. Järjestäytymättömässä kentässä työsuojeluviranomainen valvoisi, että paikallinen sopimus pysyy lain ja työehtosopimuksen sallimassa raamissa ja riitaisuudet ratkaistaan yleisessä tuomioistuimessa. Paanetojan ja Vidgrenin (2019, 69–70) mukaan perusteena sille, että osa laista poikkeavista työehtosopimuksen määräyksistä on säädetty soveltamiskelvottomiksi yleissitovassa kentässä, ovat myös työsuojeluviranomaisten rajalliset mahdollisuudet valvoa yleissitovien työehtosopimusten noudattamista. Lisäksi perusteena on tasapuolinen kohtelu ja tasavertaiseen asemaan saattaminen.
- Jos esityksen myötä työsuojeluviranomaisten valvonnan pitäisi lisääntyä, tämä edellyttäisi myös työsuojeluviranomaisten resurssien lisäämistä.

Henkilöstön edustaja paikallisessa sopimisessa

- Lakiin tehtävä lisäys toisi vaihtoehtoisena sopijapuolena työehtosopimukseen perustuvaan paikalliseen sopimiseen luottamusvaltuutetun. Lisäksi esityksessä ehdotetaan, että yleissitovassa kentässä niillä työntekijöillä, jotka eivät ole työehtosopimukseen sitoutuneen työntekijäyhdistyksen jäseniä, olisi oikeus enemmistöpäätöksin valita luottamusmiehen rinnalle luottamusvaltuutettu edustamaan heitä paikallista sopimusta koskevissa kysymyksissä.
- Mitä merkitystä?
 - o Työpaikoilta poistuisi työlainsäädännön ja työehtosopimusten soveltamisen ay-edusteinen asiantuntijatuki myös erimielisyyksien ratkontaa tukeva liittotason instituutio samoin kuin mahdollisuus käsitellä ristiriitatilanteet työtuomioistuimessa (Ojala & Sippola 2023).
 - o Paikallinen sopiminen vaatii osaamista. Jatkossa sopimuksia voisivat solmia osapuolet, joilla ei ole koulutusta työehtosopimuksen sisällöstä. Voi kysyä, kuinka tämä vaikuttaisi sopijaosapuolten tasapainoon paikallisella tasolla.
 - o Uudistuksen voi myös ajatella heikentävän ammattiliittojen sopimusautonomiamia ja asemaa neuvotteluissa, jos niitä edustava taho ei ole paikallisessa sopimisessa sopijapuolena. Müllerin ym. (2019) mukaan ammattiliittojen asemaa tunnustettuna neuvotteluosapuolena on heikentänyt joissakin maissa neuvotteluoikeuden laajentaminen koskemaan ammattiliittoja edustamattomia tahoja. Sama riski on olemassa myös Suomea koskien.
 - o Suomea sitoo myös Kansainvälisen Työjärjestön ILO:n yleissopimus nro 135, jonka mukaan luottamusvaltuutettu on toissijainen työehtosopimuksessa tarkoitettuun luottamusmieheen nähden. Sen 5 artiklan mukaan ammattiyhdistyksen edustajana toimivan luottamusmiehen asema ei saa heikentyä muiden edustajien johdosta.
 - o Alueellisen luottamusmiehen malli Ruotsin tapaan?

Työllisyys- ja tuottavuusvaikutukset

- o Kaikkiaan paikallisen sopimisen työllisyysvaikutuksista on heikosti tutkimusnäyttöä.
- o VM:n (2024) arvio (HE 85/2024vp) esityksen paikallisen sopimisen edistämisen toimien työllisyysvaikutuksista on, että vaikutuksia ei ole tai että vaikutus vähäinen. Arviossa todetaan myös, että paikallisen sopimisen edistämistä koskevien toimien työllisyysvaikutusten arviointiin liittyy epävarmuutta johtuen relevantin tutkimustiedon rajallisuudesta ja tilastopohjan rajoitteista.
- o Esityksessä todetaan, että työllisyysvaikutukset riippuvat vaikutuksesta tuottavuuteen. Neuvottelujärjestelmän hajautumisen vaikutuksesta tuottavuuteenkin on verraten vähän tutkimusta ja tulokset ovat erisuuntaisia (esim. Andreasson, 2017; Garnero et al. ,2020; Brandl ja Braakmann, 2021).

Vaikutukset tasa-arvoon ja yhdenvertaisuuteen työelämässä

- o On olemassa riski, että esityksen uudistukset vähentävät yritysten kannusteita järjestäytyä ja sitä kautta heikentävät työehtosopimusten yleissitovuutta ja kattavuutta, joilla on aiemman tutkimuskirjallisuuden mukaan palkkaeriarvoisuutta lieventäviä vaikutuksia (Kauhanen 2023).
- o Esityksen mukaan joustavammat mahdollisuudet sopia työehdoista voivat parantaa yritysten tuottavuutta ja lisätä mahdollisuuksia palkata myös heikossa työmarkkina-asemassa olevia henkilöitä. Toisaalta paikallisen sopimisen lisääntyminen voi lisätä riskiä siitä, että jo valmiiksi heikossa työmarkkina-asemassa olevien asema heikentyy entisestään. Mikäli työpaikalla on työntekijöitä, joiden tietoisuus oikeuksistaan esimerkiksi heikon kielitaidon tai muun syyn takia on muita vähäisempi, on mahdollista, että heidän mahdollisuutensa vaikuttaa sopimuksen sisältöön ovat muita heikommalla.
- o Tämä korostaakin sen merkitystä, ketkä ovat paikallisessa sopimisessa sopijaosapuolina, ja mikä on sopijaosapuolten tasapaino.
- o On tärkeää ottaa huomioon, että työehtosopimukseen perustuva paikallinen sopiminen määrittelee, mistä paikallisesti voidaan sopia ja tässä on edelleen suuria eroja alojen välillä. Tällä on myös merkitystä, kun pohditaan eriarvoisuustulemia.