

TEM 3.5.2023

TYÖLAINSÄÄDÄNNÖN KEHITTÄMISTARPEET

Toimintaympäristömuutokset

Työmarkkinoiden sopimustoiminta on viime aikoina ollut murroksessa. Yhtenäisiä valtakunnallisia toimialakohtaisia työehtosopimuksia täydentävät enenevässä määrin valtakunnallisiin työehtosopimuksiin perustuvat paikalliset / yrityskohtaiset/työpaikkakohtaiset ratkaisut. Myös itsenäiset yrityskohtaiset työehtosopimukset ja muut sopimusratkaisut ovat jossakin määrin yleistyneet. Näin on tapahtunut erityisesti metsäteollisuudessa, jossa on luovuttu liittokohtaisista työehtosopimuksista.

Sopimusrakenteissa on muutoinkin tapahtunut muutoksia. Näin on tapahtunut erityisesti kuntasektorilla, jossa sosiaali- ja terveydenhuollon työehtosopimukset kohdistuvat nyt hyvinvointialueiden työntekijöihin. Kuntasektorilla sopimusrakenteet ovat muutoinkin muuttuneet.

Työmarkkinamurrosta on viime aikoina lisännyt se, että osapuolilla on ollut sopimuskausien umpeuduttua vaikeuksia solmia uusia työehtosopimuksia. Näin on ollut sekä julkisella että yksityisellä sektorilla. Työehtosopimuksia on myös irtisanottu kesken työehtosopimuskauden. Uusien sopimusten solmimista on vaikeuttanut mm. inflaatiosta johtuva palkansaajien ostovoiman heikentyminen. Valtakunnansovittelijalle ja muille sovittelijoille kasautuikin keväällä 2023 runsaasti tehtäviä.

Sovittelutoimi oli työllistetty myös keväällä 2022. Kuntasektorin työ- ja virkaehtosopimuksen aikaan saaminen vaati sovittelulautakunnan ratkomaan työriitaa. Sote ry:n hylättyä sovittelulautakunnan sovintoehdotuksen kunta-alan sopimukset eriytyivät. Sosiaali- ja terveydenhuoltoalan työehdoista päästiin sopimukseen vasta työtaistelutoimilla uhkaamisen jälkeen. Järjestöjen kieltäytyttyä sopimasta ns. suojelutyöstä tilanne kärjistyi, ja hallitus joutui valmistelemaan potilasturvallisuuslain. Työtaistelutoimien toteuttamisen estämiseksi työnantajapuoli puolestaan haki turvaamistoimia Helsingin kärjäoikeudelta. Sovinto sosiaali- ja terveydenhuollon työehdoista syntyi lopulta valtakunnansovittelijan esityksestä.

Ns. Suomen mallista on keskusteltu vuosia ja keskustellaan edelleen, mutta sen eteneminen näyttää tällä hetkellä epätodennäköiseltä.

Sopimusrakenteiden jonkinlaisen murroksen ohella työn teettämisen rakenteissa on viime aikoina tapahtunut muutoksia. Vaikka työtä teetetään edelleen valtaosin työsuhteessa, osin keinoitekoisella tavalla toimeksiantosuhteisiin perustuvan työn teettämisen malli on lisääntynyt useilla aloilla. Tällä on vaikutusta osapuolten asemaan, mutta myös mm. eläkevakuttamiseen ja järjestelmän taloudelliseen kantokykyyn (yhteiskunnallinen intressi). Työn teettämistapojen muutosta on jatkossa perusteltua tarkastella laajempaan, poikkihallinnollisena kysymyksenä.

Työmarkkinoilla muutokset näkyvät myös siinä, että työelämä on yhä kansainvälisempää ulkomaisen työvoiman käytön lisääntyessä. Ulkomaisen työvoiman käytöllä pyritään ratkaisemaan työvoimapulaa. Ilmiön seurauksena työmarkkinoilla on kuitenkin esiintynyt myös epäkohtia, kuten alipalkkaukseen ja työehtojen polkemiseen liittyviä väärinkäytöksiä. Työmarkkinoilla kaivataan sääntelyä, jolla tehokkaalla tavalla pystytään turvaamaan työsuhteissa noudatettavat vähimmäisehdot ja niiden toteutuminen kaikille Suomessa työtä tekeville sekä samalla huolehtimaan yritysten tasapuolisesta asemasta suomalaisilla markkinoilla.

Työlainsäädännön rakenteisiin (pakottavuus, toisin sopimismahdollisuudet) on niin ikään kohdistunut jossakin määrin paineita. Erilaiset toimialakohtaiset tarpeet, mukaan lukien yritysten kohtaamasta kansainvälisestä kilpailusta johtuvat tekijät edellyttävät työlainsäädännön sisältämien toisin sopimismahdollisuuksien tarkastelua. Kysymys on muun muassa mahdollisuuksista tehdä yritysten ja sen henkilöstön toimintaa helpottavia paikallisia ratkaisuja. Joustavuutta ja turvaa tarvitaan myös vastattaessa äkillisten kriisi/muutostilanteiden asettamiin vaatimuksiin.

Tavoitetila

Työlainsäädännön kehittämisellä tulee pyrkiä luomaan nykyistä vakaammat ja häiriöttömämmät työmarkkinat, joilla työmarkkinaosapuolilla on riittävästi mahdollisuuksia tehdä toimialan ja yritysten tarpeiden mukaisia ratkaisuja huolehtien samalla osapuolten tasapuolisten neuvotteluasemien säilymisestä. Eri toimialoilla toimivia, eri kokoisia yrityksiä on lainsäädännössä kohdeltava tasapuolisesti niiden järjestäytymisestä riippumatta. Kaikille, eri lähtökohdista oleville ja tulleille työntekijöille tulee tarjota ja valvonnalla varmistaa reilut ja syrjimättömät työehdot ja työolot. Erimielisyyksien ratkaisua varten valtion on turvattava tehokkaat sovittelu- ja riidanratkaisumekanismit.

Tavoitteena on kehittää sopimusjärjestelmää niin, että yksityisen ja julkisen sektorin nykyistä parempi tuottavuuskehitys, kustannustehokkuus sekä reagointikyky muutostilanteissa saadaan turvattua. Lisäksi työntekijän asemaa ja oikeusturvan saatavuutta väärinkäytöstilanteissa tulee parantaa.

Välttämättömät ja välittömät toimenpiteet (säädösvalmistelu)

Vähimmäistyöehtojen määräytymisjärjestelmä.

Työsuhteen vähimmäisehdot määräytyvät lainsäädännön ohella joko normaalisitovuusjärjestelmän tai yleissitovuusjärjestelmän mukaan. Erityisesti aloilla, joilla ei ole valtakunnallisia työehtosopimuksia tai työehtosopimuksia ei laisinkaan solmita, vähimmäisehtojen määräytymistä olisi syytä arvioida kokonaisuudessaan.

Uudelleen tarkastelua olisi perusteltua tehdä myös järjestäytymättömien yritysten palveluksessa olevien työntekijöiden vähimmäisehtojen määräytymisessä. Tarkastelussa tulisi arvioida yleissitovuuden kriteereitä sekä järjestäytymättömän työnantajan oikeuksia ja velvollisuuksia.

Työ- ja virkaehtosopimusjärjestelmän toimivuus

Vakaiden ja häiriöttömien työmarkkinoiden edellytyksenä on *työ- ja virkaehtosopimusjärjestelmän, mukaan lukien sovittelujärjestelmän* toimivuus. Työehtosopimuslakiin perustuvan työrauhavelvollisuuden ja valvontavelvollisuuden on riittävällä tavalla turvattava työrauha ja vastaavasti työehtosopimukseen perustuvien työehtojen toteutuminen työpaikoilla työehtosopimuksen voimassa ollessa. Sääntelyn toimivuutta on syytä arvioida myös myötätunto- ja poliittisten työtaistelutoimien sallittavuuden rajoista työrauhavelvollisuuden voimassa ollessa.

Sopimuksettoman kauden aikana työtaistelutoimet ovat sallittuja. Hyvän tavan vastaisia ja kohtuuttomia työtaistelutoimia on (oikeuskirjallisuudessa) kuitenkin pidetty *yleisen työrauhavelvollisuuden vastaisina*, mutta niistä samoin kuin ei myöskään *turvaamistoimien* käytön edellytyksistä ole työoikeudellista sääntelyä. Sääntelyä ei myöskään ole työsuhteisia koskevasta *suojelutyövelvoitteesta* aloilla ja töissä, joiden tekeminen on välttämätöntä yhteiskuntavaarallisten (henki, terveys, yhteiskunnallinen kriittinen infra) työtaisteluiden aikana. Sosiaali- ja terveysvaliokunta edellytti potilasturvallisuuslain hyväksyessään suojelutyötä koskevaa sääntelyä. Oikeustilan selkeyttämiseksi on syytä tehdä arviointi lainsäädännön muutostarpeista ottamalla huomioon Suomea sitovien kansainvälisten sopimusten työtaisteluoikeuden turvaamista koskevat reunaehdot.

Häiriötilanteisiin puuttumiseksi työriitojen sovittelulain uudistamistyö on tarpeen käynnistää valtakunnansovittelijan toimivaltuuksien ja keinovalikoiman ajantasaistamiseksi sekä valtakunnansovittelijan käytössä olevan tietopohjan ja resurssien turvaamiseksi.

Väärinkäytösten puuttumiseen uusia keinoja

Työmarkkinoiden vakaus ja toimivuus edellyttävät lisäksi, että työlainsäädännön noudattamiseen liittyviin väärinkäytöksiin kyetään tehokkaasti puuttumaan. Väärinkäytöksiä on ilmennyt mm. sopimussuhteiden väärinluokittelussa (työsopimusten naamiointi yrittäjäsuhteeksi) ja työnantajavelvoitteiden kiertämisessä. Väärinkäytöksiä on esiintynyt myös vähimmäistyöehtojen noudattamisessa. Lainsäädännön noudattamisen valvonnan ja sopijapuolten oikeussuojan saatavuuden keinoihin on kiinnitettävä kasvaa huomiota.

Joustavuutta ja turvaa työehdoista sopimiseen

Työsuhteen ehtojen määräytymisjärjestelmän perustana ovat pakottavat lainsäädännökset sekä normaalisitovan ja yleissitovan työehtosopimuksen määräykset. Työlainsäädännön pakottavilla säännöksillä on jatkossakin turvattava työsuhteiden olennaisimmat vähimmäisehdot.

Työpaikkojen erilaisten tarpeiden huomioon ottamiseksi alati muuttuvilla työmarkkinoilla työlainsäädännön toisinsopimismahdollisuuksia on kuitenkin syytä arvioida ja tarpeellisin osin päivittää ne vastaamaan työmarkkinoiden nykyisiä tarpeita.

Arviointi on syytä kohdistaa siihen,

- mihin asioihin kohdistuen toisinsopimismahdollisuuksia olisi perusteltua lisätä,
- millä sopimustasolla lain säännöksistä olisi perusteltua voida poiketa ja
- minkälaisin reunaehdoin poikkeaminen pitäisi voida olla mahdollista.

Toisinsopimismahdollisuuksia koskevassa selvityksessä olisi tarkasteltava paikallisten sopimusten asemaa työsuhteen ehtojen normijärjestelmässä. Huomioon olisi otettava muun muassa EU-säätelyn asettamat vaatimukset Suomeen lähetettyjen työntekijöiden vähimmäistyöehtojen määräytymisessä.

Sopimismahdollisuuksia lisättäessä olisi luotava säännökset, joilla osapuolten tasapuoliset neuvotteluasemat kyetään turvaamaan laista poikkeavia paikallisia sopimuksia tehtäessä. Erityisesti työntekijöiden edustajien tiedonsaantioikeuksiin ja oikeudelliseen asemaan sopimusneuvotteluissa olisi kiinnitettävä huomiota. Myös riittävistä erimielisyyksien ratkaisumekanismeista olisi huolehdittava.