

28.5.2023

Nico Steiner
TEM/TTM

Paikallinen sopiminen

Paikallisen sopimisen edistäminen on ollut viime vuosina useamman hallituksen päämääränä. Tämä ei ole kuitenkaan johtanut olennaisiin lainsäädäntötoimiin. Tästä huolimatta kehityskulku on vienyt siihen suuntaan, että työ- ja virkaehtosopimuksiin pohjautuvien paikallisen sopimisen kelpuuttavien määräysten lukumäärä on kasvanut. Toimialojen erot ovat kuitenkin suuria.

Paikallisen sopimisen taustalla on tarve ottaa huomioon työpaikkakohtaiset erityispiirteet. Tällaisia paikallisia tarpeita voi olla niin työnantajalla kuin henkilöstölläkin. Näiden tarpeiden huomioon ottaminen voi parantaa esimerkiksi työn tuottavuutta ja toisaalta henkilöstön kannalta tarkoituksenmukaisempien järjestelyiden käyttöönottoa.

Mistä paikallisessa sopimisessa on kysymys?

Paikalliselle sopimiselle ei ole olemassa yhtä oikeaa määritelmää. Sen vuoksi paikallisesta sopimisesta puhuttaessa on aina kyettävä erottelmaan, mistä tarkalleen on kulloinkin kysymys, koska käsiteltävät haasteet eroavat tilanteesta riippuen:

1) *Työnantajakohtaiset työehtosopimukset.* Kysymys voi olla työnantajakohtaisesta työehtosopimuksesta. Tällöin työnantaja ja valtakunnallinen työntekijäjärjestö tekevät työehtosopimuksen työsuhhteissa noudettavista työehdoista. Työnantajakohtaista työehtosopimusta voidaan hyvinkin pitää erään tyyppisenä paikallisena sopimuksena.

2) *Valtakunnalliseen työehtosopimukseen perustuvat paikalliset sopimukset.* Useimmiten paikallisina sopimuksina pidetään työpaikkakohtaisia sopimuksia, joiden tekemiseen kelpuutus on luotu valtakunnallisessa työ- tai virkaehtosopimuksessa. Tällöin järjestöt ovat sopineet työehtosopimuksessa, että määrätystä asiasta voidaan sopia paikallisesti työnantajan ja henkilöstön edustajan/henkilöstön kesken. Se, minkälaisia ehtoja järjestöt työehtosopimuksessaan asettavat vaikkapa paikalliselle sopimiselle, on pitkälti järjestöjen työehtosopimusautonomian piirissä. Tämä tarkoittaa sitä, että valtiovallan vaikutusmahdollisuudet esimerkiksi edistää paikallista sopimista ovat tuolla alueella suhteellisen rajatut.

Työ- tai virkaehtosopimuksen kelpuutuksen nojalla tapahtuvan paikallisen sopimisen kohteena voivat olla:

a) Yleiseen säännöstämiskompetenssiin liittyvät asiat, joista ei ole lainsäädäntöä. Esimerkiksi palkan suuruus tai lomaraha ovat tällaisia asioita, joita koskeva normipohja luodaan yksinomaan työehtosopimuksissa (ei laissa).

b) Laissa olevan toisinsopimismahdollisuuden hyödyntäminen työ- tai virkaehtosopimuksella¹. Tällöin laissa on säädetty pääsääntö, mutta valtakunnallisella työ- tai virkaehtosopimuksella voidaan poiketa siitä. Työ- tai virkaehtosopimuksen osapuolet voivat sopimuksessaan delegoida sopimismahdollisuutta edelleen paikalliselle tasolle. Nämä paikallisen sopimisen mahdollisuudet eivät koske järjestäytymättömiä työnantajia joitakin poikkeuksia lukuun ottamatta.

¹ Työehtosopimukseen ulotettuja toisinsopimismahdollisuuksia on säädetty työlainsäädännössä runsaasti. Niitä on esimerkiksi kaikissa työlainsäädännön peruslaissa, kuten työsopimuslaissa, vuosilomalaissa, työaikalaisissa ja yhteistointilaisissa.

3) *Lakiin pohjautuvat paikalliset sopimukset.* Lainsäädäntöön sisältyy joitakin paikallisen sopimisen mahdollisuuksia, joita työpaikat voivat hyödyntää suoraan lain nojalla. Työpaikoilla voidaan esimerkiksi työaikalain nojalla tehdä paikallinen sopimus työaikapankin käyttöönnotosta, yhteistoimintalain nojalla vuoropuhelun toteuttamisesta taikka työsopimuslain nojalla muutosturvakoulutuksesta.

Haasteet ja kysymykset erilaisissa paikallisen sopimisen tavoissa

Työnantajakohtaiset työehtosopimukset

- Työnantajakohtaisilla työehtosopimuksilla voidaan poiketa lainsäädännöstä rajatun verran kuin valtakunnallisilla työehtosopimuksilla. Voi olla perusteltua arvioida, sallisiko osapuolten neuvotteluasema ja muut seikat joidenkin toisinsopimismahdollisuuksien ulottamisen myös työnantajakohtaisiin työehtosopimuksiin.
- Työmarkkinoilla on toimittu jossakin määrin siten, että järjestäytymätön työnantaja on voinut tehdä työntekijäjärjestön kanssa liityntäsopimuksen, jonka kautta työnantaja on sitoutunut työntekijäjärjestön tekemään valtakunnalliseen työehtosopimukseen. Oikeudelliselta luonteeltaan tällainen sopimus on työnantajakohtainen työehtosopimus, johon liittyvät toisinsopimisoikeudet ovat suppeampia kuin sen valtakunnallisen työehtosopimuksen toisinsopimisoikeudet, johon ollaan liittymässä. Olisi arvioitava, tulisiko lainsäädäntöä tarkistaa tältä osin oikeusvarmuuden lisäämiseksi.

Valtakunnalliseen työehtosopimukseen perustuvat paikalliset sopimukset

- Työmarkkinajärjestöt voivat halutessaan valtuuttaa työpaikan osapuolet tekemään paikallisia sopimuksia jostakin työehtosopimuksessa tarkoitetusta asiasta. Tämä asia kuuluu pitkälti työehtosopimusosapuolten autonomiaan ja sen myötä valtiovallan mahdollisuudet edistää paikallista sopimista on rajatut. Voisi olla kuitenkin olla tarkoituksenmukaista kolmikantaisesti arvioida, tukevatko paikalliseen sopimiseen liittyvät oikeudelliset puitteet (henkilöstön edustajan neuvotteluasema, tiedonkulku, oikeussuoja, oikeusvarmuus) paikallisen sopimisen edistämistä.
- Valtakunnallinen työehtosopimus voi olla yleissitova, jolloin se sitoo myös järjestäytymättömiä työnantajia. Työehtosopimukseen sisältyvät paikallisen sopimisen mahdollisuudet eivät kuitenkaan ole kaikilta osin yleissitovuuskentän käytössä, koska työlainsäädäntöön sisältyy tätä asiaa koskevia kieltoja. Yksi mahdollisuus edistää paikallista sopimista olisi sallia nykyistä laajemmin paikallista sopimista myös yleissitovuuskentässä. Suurin kiistakysymys aiempina hallituskausina on liittynyt siihen, millä tavalla henkilöstön edustus tulisi näissä sopimusneuvotteluissa järjestää.
- Paikallisen sopimisen pullonkaulaksi voi muodostua sekä järjestäytyneessä että järjestäytymättömässä kentässä se, että henkilöstö ei ole valinnut itselleen luottamusmiestä tai muuta työehtosopimuksessa tarkoitettua henkilöstön edustajaa.
- Lakiin sisältyvien toisinsopimismahdollisuuksien lisääminen voisi olla yksi tapa edistää paikallista sopimista. Tällöin laissa sallittaisiin toisinsopiminen jostakin asiasta työehtosopimuksella. Työehtosopimusosalliset ratkaisisivat sopimusneuvotteluissaan sen, hyödynnettäisiinkö sopimusvaltuutta työehtosopimuksessa, ja että delegoitaisiinko sopimusvaltuutta paikalliselle tasolle.

Lakiin pohjautuvat paikallisen sopimisen mahdollisuudet

- Olisi mahdollista arvioida myös sitä, tulisiko lainsäädäntöön sisältyä joitakin uusia paikallisen sopimisen mahdollisuuksia, joita työpaikat voivat hyödyntää suoraan lainsäädännön nojalla.

Muut haasteet ja kysymykset

- Paikallisen sopimisen edistäminen on mahdollista, mutta asiaan liittyy myös haasteita, jotka on asianmukaisesti ratkaistava. Haasteiden läpikäynti ja huomioiminen lainsäädäntötyössä ovat ainoa väylä luoda ratkaisuja, joilla kestävästi edistetään paikallista sopimista. Parhaiten tämä tapahtuu kolmikantaisessa valmistelussa.
- Lait ja työehtosopimukset on kirjoitettu työntekijän suojaksi. Paikallisten sopimusten tarkoituksena on usein poiketa pääsäännöistä ja siksi on varmistettava, että molemmilla osapuolilla on asianmukainen neuvotteluasema ja riittävät oikeussuojamekanismit. Keskeistä on, että paikalliset sopimukset tehdään molempien osapuolten intressissä ja asianmukaisen tahdonmuodostuksen tuloksena.
- Paikallisen sopimisen juridiikka on erittäin haastavaa. Lainsäädäntöön voi liittyä harmaita tai sääntelemättömiä alueita, mikä merkitsee sitä, että sopimusten oikeudellinen luonne tunnetaan työpaikoilla heikosti tai niihin liittyy oikeusvarmuusongelmia. Tämä ei ole ainakaan eduksi paikallisen sopimisen edistämiseksi.
- Merkittävä osa paikallisen sopimisen edistämisestä on uskottava työmarkkinajärjestöille, jotka tekevät työehtosopimuksia haluamallaan sisällöllä. Tältä osin paikallisen sopimisen edistäminen valtiovallan toimin merkitsee lähinnä välillisiä toimia, jotka tukevat sopimusjärjestelmää (esim. sääntelyn selkeys, oikeussuoja, oikeusvarmuus jne.).