

Asia: VN/30511/2023

Työ- ja elinkeinoministeriön lausuntopyyntö hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi työriitojen sovittelusta ja eräiden työtaistelutoimenpiteiden edellytyksistä annetun lain muuttamisesta

Lausunnot

Yleiset huomiot

Suomen elintarvikeala on vientiala ja kilpailu elintarvikealalla on kansainvälistä. Kotimaassa elintarvikeala kilpailee myös kansainvälisten tuontimarkkinoiden kanssa ja Elintarviketeollisuusliitto pitää kannatettavana, että Suomen kilpailukykyä ja maan taloutta turvataan vahvistamalla hallituksen esityksen mukaisesti lain tasolle määräykset Suomen vientivetoisesta työmarkkinamallista. Lailla vahvistettaisiin se, ettei mikään muu ala ylitä kustannusvaikutuksiltaan ns. yleisen linjan ratkaisua. Vaikka vientivetoiseen työmarkkinamalliin onkin työmarkkinoilla pääsääntöisesti sitouduttu, lain tasolle kirjattu työmarkkinamalli vahvistaa mallin toteutumista, luo ennustettavuutta myös tulevaisuuteen ja johtaa koko yhteiskunnan kannalta kestäviin työehtosopimusratkaisuihin, kun esityksen mukaisesti valtakunnansovittelija ja sovittelulautakunta jatkossa huomioivat vientivetoisen työmarkkinamallin sovittelutoiminnassaan.

Malliin on haettu ratkaisua myös keskustelemalla mahdollisuuksista työmarkkinaosapuolten kanssa. Katsomme, että myös työmarkkinaosapuolille on riittävällä tavalla annettu mahdollisuus vaikuttaa tulevan lain valmistelussa. Vaikka hallituksen esitys on kannatettava ja Suomen etuja turvaava, katsomme, että ehdotusta olisi osittain täsmennettävä, jotta mallin toteutuminen jatkossa voidaan turvata hallitusohjelmaan kirjatun mukaisena.

Nykytila ja sen arviointi

Suomessa sovittelutoiminta on jo 1960-luvun jälkimmäiseltä puoliskolta saakka sitoutunut käytännössä niin kutsuttuun yleiseen linjaan. Lain esitöissä (HE 52/1961) on lisäksi viitattu sovittelijan tehtävien osalta työmarkkinoiden vakauden edistämiseen neuvotteluilla, joissa valtakunnansovittelija toimii osapuolten apuna ja vaikuttaa tarkoituksenmukaiseen kehitykseen. Yleiseen linjaan perustuva malli ei kuitenkaan ole ollut työmarkkinoilla lain tasolla sitova, vaan siitä poikkeamista on pidetty tietyissä tilanteissa mahdollisena – esimerkiksi alakohtaisista erityisolosuhteista johtuvista syistä. Vaikka sovittelija on pyrkinyt ensisijaisesti osapuolten omien

ehdotusten ja tarjousten pohjalta löytämään ratkaisun kiistaan, niin sovittelija on voinut tehdä sellaisia myönnytyksiä ja tasoituksia, mitä tarkoituksenmukaisuus ja kohtuullisuus ovat näyttäneet vaativan. Keväällä 2022 kunta-alan työriidassa asetettu sovittelulautakunta esitti yleisen linjan ylittävän sovintoehdotuksen, jonka työriidan osapuolet hyväksyivät. Tämä väärästi työmarkkinoiden tilaa ja aiheutti huomattavia vaikeuksia seuraavalle neuvottelukierrokselle, koska pohjalla oli ratkaisu, joka tuli antamaan joka tapauksessa vuosittain 1 %:n enemmän korotuksia kunta- ja hyvinvointialalle verrattuna vientialoihin. Tämä osoittaa sen, että lain tasolle on vahvistettava vientivetoisen työmarkkinamallin periaatteet ja sitoutettava tätä kautta myös sovittelija ja sovittelulautakunta kyseisen mallin noudattamiseen.

Yleisperustelut luvut 3–6

Esityksen mukaan lain julkilausuttuna tavoitteena on vahvistaa sovittelijan noudattamaa käytäntöä kustannuskilpailukykyyn sekä kansantalouteen eli yleiseen etuun liittyvien tekijöiden huomioon otamisesta sovittelutoiminnassa. Vaikka esitys jo nykyisellään parantaa tilannetta nykyisestä, ei lakiin tulisi sisältyä minkäänlaisia poikkeuksia sen osalta, että lakisääteisen sovittelun kautta vientivetoisen työmarkkinamallin periaatteista voisi poiketa.

Yksityiskohtaisempi sääntely koskien yleisen linjan määritelmää sekä sen noudattamista olisi nähdäksemme tarpeen, jotta laille alun perin hallitusohjelmassa asetetut tavoitteet toteutuisivat. Jotta laille asetetut tavoitteet täyttyisivät, tulisi lain selkeästi velvoittaa sovittelija ja sovittelulautakunta sitoutumaan yleisen linjan eli vientialojen tekemän avausratkaisun noudattamiseen ratkaisun kokonaiskustannuksissa. Tämän tulisi käydä ilmi myös yleisperusteluista. Sovittelija ei voisi ylittää sovintoehdotuksellaan yleisen linjan kokonaiskustannusvaikutusta. Yleisen linjan tulisi olla selkeästi esityksessä ja laissa määritelty. Esityksen yleisperustelut nykyisellään sisältävät kohtia, joista voi saada käsityksen, että sovittelutoiminnassa voitaisiin huomioida palkkauksen kehittämistarpeita niin, että ns. yleinen linja ylitetäisiin. Esimerkiksi esityksen sivulla 18 on kohta, jossa todetaan, ettei sovittelijan toimivaltaa ennakollisesti sidottaisi tietyn alan ratkaisuun antaa ristiriitaisen kuvan lain soveltamisesta ja tarkoituksesta. Tämä kohta esityksestä tulisi täsmentää taikka poistaa. Kansantalouden kilpailukykyyn ja työmarkkinoiden toimivuuden kannalta on olennaista kiinnittää huomiota siihen, että lain määritelmät ja sen soveltaminen on esityksessä selkeästi ja yksiselitteisesti määritelty, jotta lain tarkoituksen toteutuminen voidaan turvata. Myös sovittelijan ja sovittelulautakunnan työ vaikeutuu, jos heidän toimintaansa liittyviä velvoitteita ei ole yksiselitteisesti määritelty.

Pykälät ja säännöskohtaiset perustelut

1 § *Lain tarkoitus ja soveltamisala*

Elintarviketeollisuusliitto kannattaa sitä, että valtakunnansovittelija tai hänen määräämänsä sovittelija toimisi jatkossa sovittelulautakunnan puheenjohtajana. Tällä tavoin saadaan jatkumo aiemman sovitteluprosessin ja sovittelulautakunnan työn välille. Myös sovittelulautakunnan toiminnan sitominen vahvemmin työriitalain säännöksiin on tarpeen, jotta lakiehdotuksessa määritelty tavoite, yleisen linjan vahvistaminen, saadaan ulotettua myös sovittelulautakunnan toimintaan.

3 § *Valtakunnansovittelijan tehtävät*

ks. 1 §

11 § Sovinnon aikaansaaminen

Hallitusohjelmassa on kirjattu tavoitteeksi, ettei palkantarkistusten yleistä linjaa voitaisi ylittää valtakunnansovittelijan toimistosta tai sovittelulautakunnan toimesta annettavalla sovintoehdotuksella. 11 §:ssä vahvistetaan lain tasolla palkantarkistusten yleisen linjan huomioiminen sovittelumenettelyssä. Elintarviketeollisuusliitto katsoo, että hallitusohjelman kirjauksen toteuttamiseksi, yleisen linjan noudattaminen tulisi vahvistaa lakiin sovittelijaa sitovaksi niin, ettei poikkeamismahdollisuuksia olisi. Nyt pykälän perusteluissa on todettu vain, että sovittelijan olisi otettava huomioon yleinen linja. Etenkin tämä kohta olisi täsmennettävä sovittelijaa sitovaksi.

Lakiehdotuksessa ei ole myöskään suoraan todettu yleisen linjan tarkoittavan vientivetoisten toimialojen määrittämää palkantarkistuslinjaa. 11 §:n perusteluissa on todettu, että ”yleisen linjan muodostavaa sopimuskokonaisuutta ei voida yksiselitteisesti määritellä ennalta tai kiinnittää tiettyyn yksittäiseen työehtosopimukseen.” Vaikka yleistä linjaa ei tule kiinnittää yksittäiseen työehtosopimukseen, olisi perusteltua määritellä yleinen linja tarkoittamaan nimenomaisesti kansainväliselle kilpailulle alttiiden alojen tekemien ratkaisujen kokonaiskustannusvaikutusta. Jo yksittäisen avoimen sektorin vahvan vientialan päänavaus voisi olla tällainen yleisen linjan muodostava ratkaisu, mikä tulisi tämentää perusteluihin. Mikäli yleisen linjan muodostumisen edellytyksenä olisi, että muut alat ovat seuranneet tiettyä ratkaisua, voisi työehtosopimuskierron alussa olla epäselvää, onko tällaista yleistä linjaa muodostunut. Toki se, että useampi ala seuraisi tietyn ratkaisun kokonaiskustannusvaikutusta, vahvistaisi entisestään syntyneitä yleistä linjaa. Lakiehdotuksessa (s. 11) on viitattu Suomen pankin julkaisuun, jonka mukaan kustannuskilpailukyvyyn säilyttäminen on keskeinen tavoite rahaliiton pienelle jäsenvaltiolle, sillä se luo edellytykset avoimen sektorin menestymiselle ja siten työpaikkoja ja arvonlisän kasvulle. Näistä syistä yleisen linjan muodostumisen osalta tulisi tämentää, että kyse on nimenomaan kansainväliselle kilpailulle alttiiden vientialojen tekemien ratkaisujen kokonaiskustannusvaikutusta.

13 § Sovintoehdotus ja sovittelun keskeyttäminen

Esityksen perusteluissa on jätetty ”...sovittelijalle liikkumavaraa etsiä erilaisia ratkaisuja, kunhan niillä ei vaaranneta työmarkkinoiden toimivuutta, kansantalouden kantokykyä ja kilpailukykyä sekä julkisen talouden kestävyttä”. Elintarviketeollisuusliiton näkemyksen mukaan tällainen liikkumavara voisi johtaa yleisen linjan ylittämiseen ja pahimmillaan aiheuttaa palkkakilpailua. Lisäksi maininta mahdollisuudesta tilannekohtaisesti sellaisten sopimusten tarkasteluun, jotka on solmittu ajallisesti lähimpänä sovintoehdotuksen ajankohtaa, tulisi ehdottomasti poistaa. Esityksessä tulisi tuoda selkeästi ilmi, että yleisen linjan kokonaiskustannusvaikutuksiltaan ylittävä sopimusratkaisu olisi aina sellainen, jota sovittelija ei voi sovintoehdotuksena esittää ja epäselvät toteamukset perusteluista tätä koskien tulisi poistaa. Sovintoehdotuksen varsinainen sisältö voisi vaihdella yleisen linjan mukaisen kustannusvaikutuksen puitteissa, mikä mahdollistaisi myös alakohdaisiin haasteisiin vastaamisen.

Perusteluissa mainitaan, että ”Tarkoituksena ei ole, että sovintoehdotuksen ja yleisen linjan kustannusvaikutusten olisi kaikki niihin vaikuttavat tekijät huomioiden vastattava laskennallisesti täsmällisesti toisiaan.” ETL:n mielestä tarkoitus tulisi olla noudattaa syntyneitä yleistä linjaa mahdollisimman täsmällisesti ja kustannusvaikutus koko sopimuskauden osalta tulisi laskea

mahdollisimman tarkkaan niiden tietojen perusteella, joita sovittelijalla on käytettävissään. Koska tarkoituksena ei ole ollut heikentää vientivetoista työmarkkinamallia vaan vahvistaa sitä, tulisi lakiehdotuksesta poistaa edellä kuvattu lause, joka on ristiriidassa lakimuutoksen tarkoituksen kanssa. Tietojen antamisen suhteen tulee huomioida kuitenkin se, että työriitalain 10 §:n mukaan sovittelun osapuoli voi asettaa ehdon, ettei annettuja tietoja ilman tämän lupaa saa ilmaista muille. Annettavat tiedot voivat myös sisältää liikesalaisuuksia eikä työriitalain 18 §:n mukaan sovittelija saa luvattomasti sellaista ilmaista. Lakiesityksen perusteluja tulisi vielä täsmentää tämän osalta.

Lakiehdotuksessa ei yleisen linjan ajallista ulottuvuutta ole määritelty, koska on katsottu, ettei sitä voida määritellä yksiselitteisesti. Se ei kuitenkaan pidä paikkaansa. Yleisen linjan ajallinen ulottuvuus voidaan määritellä. Jos sitä ei määriteltäisi, tulisi tulkintavaikeuksia siitä, mihin asti yleinen linja on voimassa ja pahimmillaan ajoittain yleistä linjaa ei olisi ollenkaan tiettyinä aikoina. Tämä johtaisi herkästi häiriöihin työehtosopimusneuvotteluissa. Selkein tapa määritellä ajallinen ulottuvuus on laskea se lakiehdotuksessa mainitun päänavaajaratkaisun alusta siihen saakka, kunnes uusi avausratkaisu, joka muodostaa yleisen linjan, on syntynyt.

5 §

-

6 §

-

Hakala Antti
Elintarviketeollisuusliitto ry