

Asia: VN/30511/2023

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

Lausunnot

Yleiset huomiot

Insinööriliitto vastustaa esitettyä muutosta kokonaisuudessaan. Ajatus sopimustoiminnan rajoittamisesta lainsäädännöllä ei ole tarpeellinen ja Insinööriliiton mukaan se on jopa haitallisena vapaalle palkanmuodostukselle. Lisäksi Insinööriliitto pitää vastoin ehdotuksessa esille tuotua etenkin sen tasa-arvovaikutuksia huolestuttavina, koska esitys on omiaan heikentämään sukupuolten välistä tasa-arvoa.

Insinööriliiton mukaan palkanmuodostuksen tulee perustua alakohtaisuuteen ja eri sopimusalojen tulee aina voida sopia palkoistaan alan kulloinenkin tilanne huomioon ottaen. Myös valtakunnansovittelijan ja sovittelulautakunnan tulee myötäillä näitä periaatteita ja edistää sovittelutoiminnallaan alakohtaista palkanmuodostusta. Tämän tarkoituksen toteuttamiseksi sovittelijantoimiston resursseja taloudellisen tiedon käyttämisen ja tulkinnan osalta tulee Insinööriliiton kannan mukaan vahvistaa.

Insinööriliiton sopimuskentässä ehdottomana pääsääntönä on palkkojen joustava muodostuminen, ja työehtosopimusmääräykset toimivat tässä sopimisessa vain ns. perälautana. Insinööriliitto pitää todennäköisenä, että hallituksenkin peräänkuuluttama yritysکوhtaisuus menetetään, jos palkanmuodostusta jäykistetään tämän ehdotuksen mukaisin lainsäädännöllisin toimin. Ehdotuksen mukainen tilanne on myös omiaan vähentämään kannustimia pyrkiä joustavaan palkanmuodostukseen, mikä taas voi johtaa Suomen työmarkkinoiden jäykistymiseen.

Lisäksi jo hallituksen esitysehdotuksessa todetaan, ettei se merkitsisi käytännön muutoksia jo nykyisin noudatettuihin käytäntöihin. Toisin sanoen tämä tarkoittaa siis sitä, ettei muutoksia tule tai

ole tarvetta tehdä. Insinööriliitto yhtyy tähän näkemykseen, koska toimivaa asiaa on turha vaikeuttaa, jäykistää tai jopa kokonaan poistaa turhaksi katsotulla lainsäädännöllä.

Työmarkkinoiden toimintaa tulee sen sijaan edistää tässäkin esitetyt tavoitteet täyttäen nimenomaan sovittelijantoimea uudistamalla. Esitetyn sijasta tarvitaan laajempi ja nimenomaan sovittelutoimintaa koskeva kokonaisuudistus.

Ainakin tällä hetkellä valtakunnansovittelija hoitaa virkaansa Suomessa erittäin pienin resurssein. On täysin mahdotonta ajatella, saati vaatia, että sovittelija pystyisi ehdotuksen mukaisesti työriitojen sovittelun lisäksi arvioimaan virkavastuulla myös esityksiensä vaikutuksia kansantalouteen, kilpailukykyyn ja julkiseen talouteen.

Insinööriliiton näkemyksen mukaan uudistuksen pääpainon tulisi olla valtakunnansovittelijan toimen ja toimiston kehittämisessä.

Ensinnäkin päätoimisten sovittelijoiden lukumäärää tulee lisätä vuoropuhelun parantamiseksi ja alakohtaisuuden huomioimiseksi. Toiseksi sovittelijan toimistoon tulee perustaa taloudellista dataa neuvottelujen pohjaksi tuottava puolueeton yksikkö. Kolmanneksi tulee säätää alalle sopivan ja siis alakohtaisen sovintoesityksen antamisen pakollisuudesta ja sovittelun jatkamispakosta heti yhden esityksen hylkäämisen jälkeen. Neljänneksi tulee säätää sovintoesitysten julkisuudesta ja velvollisuudesta yksilöidä riidanaiheet nykyistä paremmin jo silloin, kun sovittelijalle alun perin saavutaan.

Ilman edellä esitettyjä sovittelijainta koskevia uudistuksiakin nyt ehdotettu lakiesitys tulee aiheuttamaan enemmän ongelmia ja työmarkkinajärjestelmän toimimattomuutta kuin mikä on siitä teoreettisesti saatava arvioitu hyöty.

Nykytila ja sen arviointi

Insinööriliitto yhtyy näkemykseen siitä, ettei nykyinen sovittelujärjestelmä toimi aina tehokkaasti ja tarkoituksenmukaisella tavalla. Tilanne ei kuitenkaan muutu paremmaksi jäykistämällä ja hankaloittamalla nykyistä tilannetta entisestään etenkin sitomalla sovittelijan käsiä. Yksi esimerkki on ehdotuksessakin esille nostettu tilanne, jossa esim. sovintoehdotuksen antamishetkellä vientisektorilla ei ole vielä syntynyt päänavausratkaisua, jolloin siihen perustuvaa yleistä linjaa ei voida myöskään ottaa vielä huomioon, saati sitten seurata.

Lisäksi on selvää, että eri aloilla sopimuskaudet ja niiden päättymisajankohdat ovat jo nyt eriytyneet toisistaan, mikä taas heikentää tämän ”yleisen linjan” löytymistä ja seuraamista. Myös yleinen

taloustilanne ja muut olosuhteet ovat voineet muuttua toisenlaiseksi ja tämän tilanteen arvioiminen etukäteen on tietysti mahdotonta.

Näistä hyvin selkeistä puutteista huolimatta sovittelijan tulisi kyetä ehdotuksen mukaan huomioimaan yleisen linjan mukainen kustannusvaikutus ja muut vaaditut seikat siinä määrin kuin se on hänen käytettävissään olevien tietojen perusteella mahdollista ja vielä virkavastuulla. Insinööriliiton mukaan tämä on käytännössä mahdotonta ja tämä on omiaan heikentämään myös halukkuutta sovittelijatehtävään.

Lisäksi lain muuttaminen näin radikaalisti ilman asiaa koskevaa työmarkkinajärjestöjen yhteistä näkemystä heikentää valtakunnansovittelijan lainmukaisten tehtävien hoitamisen edellytyksiä sekä osapuolten yleistä luottamusta koko instituution toimintaan.

Insinööriliiton mukaan tämän luottamuksen menetys on huomattavasti suurempi uhka, kuin tästä järjestelmästä saatavat mahdolliset hyödyt.

Yleisperustelut luvut 3–6

Insinööriliiton mukaan esitetty näyttö tämän järjestelmän toimivuudesta ja kaikille osapuolille tulevien yhteisistä eduista on huomattavan vajavaista. Sen sijaan Insinööriliitto toteaa ehdotetun mallin suosivan perusteettomasti toista osapuolta, työnantajaa, mikä ei voi koskaan olla toimivan lainsäädännön, saati työmarkkinamallin pohjana tai tarkoituksena.

Lisäksi Insinööriliitto pitää erittäin epätodennäköisenä sitä, että mitään ratkaisua saataisiin enää tulevaisuudessa tehokkaasti ja ainoastaan kahden osapuolen välissä neuvotteluissa aikaiseksi, vaan että siitä, että ”kohtuullinen ratkaisu” käytäisiin hakemassa sovittelijan toimistosta, tulisi työnantajapuolen noudattama normi.

Tämä taas tulisi aiheuttamaan työmarkkinoiden epävakauksien jatkumista, riitaisuuksien lisääntymistä sekä myös huomattavaa kuormitusta jo nyt rajoitetuin resurssein toimivalle sovittelijan toimistolle. Tällöin myös kaikkien osapuolien neuvottelukustannukset kasvaisivat.

Tässä esitetyt asiat eivät voi olla hyvin suunnitellun ja perustellun lakimuutoksen pohjana.

Pykälät ja säännöskohtaiset perustelut

1 § *Lain tarkoitus ja soveltamisala*

Tässä kohden Insinööriliitolla ei ole muualla lausunnossa mainitun lisäksi huomautettavaa.

3 § Valtakunnansovittelijan tehtävät

Tässäkin kohdassa Insinööriliitto viittaa siihen, että valtakunnansovittelijan toimiston resurssit ovat aivan minimaaliset ehdotuksen mukaisiin tehtäviin nähden.

Tätä silmällä pitäen Insinööriliitto painottaa nimenomaan valtakunnansovittelijan toimiston kehittämistä edellä mainituilla tavoilla tämän lakimuutoksen säätämisen sijasta.

Lisäksi Insinööriliitto huomauttaa, että sovittelulautakunnan puheenjohtajana tulee voida toimia myös muun henkilön, kuin valtakunnansovittelija tai tämän määräämän sivutoimisen sovittelijan, jos tilanne tätä vaatii.

11 § Sovinnon aikaansaaminen

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi sovittelijan veloitteesta huomioida sovittelutoimessaan kansantalouden ja työmarkkinoiden toimivuuden kannalta ns. kestävä palkanmuodostus.

Lisäksi työriitojen sovittelusta annettuun lakiin ehdotetaan lisättäväksi yleisluontoinen säännös, jolla tuotaisiin lain tasolle sovittelutoimessa noudatettavat periaatteet. Näiden periaatteiden puitteissa sovittelija ohjaisi työriidan osapuolia nimenomaan kustannuskilpailukyyn ja työllisyyden kannalta kestäviin ratkaisuihin. Sovittelijan olisi kansantalouden ja muun yleisen edun turvaamiseksi meneteltävä sovittelutoimessaan siten, että palkanmuodostus toimisi mahdollisimman hyvin, eikä työmarkkinoiden toimivuus vaarantuisi.

Ehdotuksessa nostetaan myös useassa kohdassa esille yleinen etu. Yleisen määritelmän mukaan yleisellä edulla tarkoitetaan sellaista koko yhteiskunnan etua, jolle yksilöt (kansalaiset) ovat alisteisia. Tämän yleisen määritelmän mukaan yleinen etu voidaan yleensä saavuttaa vain sivuuttamalla yksilön vapaus ja yksilöllinen päätäntävalta, jotta suurempi ja siis kaikkien yhteinen etu voidaan tavalla tai toisella saavuttaa. Ihan jo tämän perusteella yleinen etu ei sovi millään muotoa sovittelijan tarjoaman ratkaisun ohjenuoraksi, saati sen perusteeksi; tällainen ratkaisu voi vain harvoin olla myös objektiivisesti arvioiden yhteiskunnan edun mukainen.

Insinööriliitto kiinnittää lisäksi huomiota siihen, että esityksessä yleinen etu määritellään varsin puutteellisesti. Ehdotuksen mukaan ”yleisellä edulla katsotaan tarkoitettavan sitä, että sovittelijan tulisi sovittelutoimessaan kiinnittää huomiota siihen, ettei kansantalouden kantokykyä ja kilpailukykyä vaaranneta sovittelutoiminnassa syntyneillä ratkaisulla.” Tämä ei ole selkeää, eikä yksiselitteistä.

Yleinen etu määritellään ehdotuksessa lisäksi tavalla, joka jättää työmarkkinoiden toiminnan kannalta useita erittäin olennaisia asioita huomioimatta. Insinööriliiton mukaan ”yleistä etua” ei voida käyttää lainsäädännössä ilman, että se määritellään tai voidaan määritellä yksiselitteisesti, selkeästi ja yksityiskohtaisesti. Esityksen mukaan esimerkiksi yhdenvertaisuutta, työvoiman saatavuutta tai samapalkkaisuutta ei sen sijaan voida huomioida osana yleistä etua, vaikka Insinööriliiton mukaan nämä ovat yleiseen etuun nimenomaisesti kuuluvia osa-alueita.

Ehdotus ja nimenomaan yleiseen etuun vetoaminen eivät myöskään millään muotoa ohjaa sovittelijaa edellä mainittuun yhteiskunnan etuun, vaan useat eri vaikuttimet ja vaikuttajat voivat ohjata sitä täysin vapaasti suuntaan tai toiseen. Kaiken kaikkiaan yleinen etu on niin tilanne- ja kontekstisidonnainen termi, ettei sitä tule Insinööriliiton mukaan käyttää lainsäädännössä laisinkaan, eikä ainakaan palkkaratkaisuun liittyen. Näissä tilanteissa edunsaaja voi olla ainoastaan jompikumpi osapuoli ja erittäin harvoin, jos milloinkaan, kumpikin, saati sitten koko yhteiskunta.

Esityksessä korostetaan myös kilpailukyvyyn huomioimista. Kilpailukykyä tai sen suhdetta nimenomaan työmarkkinariitojen sovitteluun ei määritellä ehdotuksessa missään tarkasti. Tämä on iso puute, sillä esimerkiksi sille, mitä kilpailukyvyllä kulloinkin tarkoitetaan, ei ole olemassa yleispätevää ja yksiselitteistä määritelmää.

Insinööriliitto huomauttaakin, ettei edes kustannuskilpailukykyä voida määritellä yhdenmukaisesti. Insinööriliiton näkemyksen mukaan työmarkkinoilla ja sitä kautta sovittelijan toiminnassa pitää huomioida erityisesti laatu- ja osaamiskilpailukyky: palkkakilpailukyky ei ole mitenkään olennainen kilpailukyvyyn osatekijä, etenkin, kun puhutaan suomalaisesta korkean osaamisen taloudesta.

Esityksestä käy lisäksi selkeästi ilmi, että sovittelijatoimi halutaan sitoa vahvasti yleiseen linjaan. Yleisen linjan määrittelyssä on lähdetty siitä, että sellainen katsotaan syntyneeksi, kun jokin merkittävä ala tekee sopimuksen ja muut seuraavat sitten sen kustannusvaikutusta. Jo tämän päivän kokemusten perusteella tämä aiheuttaa ja on aiheuttanut huomattavia ongelmia.

Tällä hetkellä ensimmäisen sopimuksen jälkeen tuleva toinen neuvottelija tietää, että hänen kohdallaan ei ole vielä syntynyt yleistä linjaa, vaan että erilaisia mahdollisuuksia on vielä olemassa. Näin ollen tällä tai näillä sopijoilla on käytettävissään huomattavasti paljon enemmän vaihtoehtoja, kuin niillä, jotka seuraavat ajallisesti näiden jälkeen; heidän osaltaan tilanne on kaventunut jo huomattavasti.

Toisen ongelman aiheuttaa yleisen linjan voimassaolo. Insinööriliiton näkemyksen mukaan ei voida lähteä siitä, että yleisen linjan katsottaisiin olevan voimassa esimerkiksi niin kauan, kunnes uuden linjan katsottaisiin syntyneen. Esimerkiksi pitkällä sopimuskaudella palkanmuodostuksessa huomioitavat asiat ovat voineet muuttua jo useaan kertaan ja tällaisessa tilanteessa on täysin mahdotonta huomioida ja/tai noudattaa mahdollisesti vuosia aiemmin muodostettua ”yleistä

linjaa”. Insinööriliitto nostaakin esille kysymyksen, että sidotaanko yleinen linja tehtyihin sopimuksiin ja niihin liittyviin sopimuskausiin vaiko olosuhteisiin ja niiden mahdollisiin muutoksiin?

Sillä jos tilanne on ensimmäinen, Insinööriliiton mukaan yleisestä linjasta poikkeamisen kiellon tulisi sitten kattaa tämän nojalla myös tilanteet, joissa esimerkiksi taloudellinen tilanne ja olosuhteet heikkenisivät sopimuskaudella huomattavasti; Insinööriliiton mukaan sovittelija ei saisi tässäkään tilanteessa poiketa yleisestä linjasta, ei myöskään alaspäin.

Näkymä eri sopimusten kustannusvaikutuksiin on myös usein hämärän peitossa. Usein sopimuksia arvioidaan vain palkankorotuksen osalta, eikä kaikkia kustannusvaikutukseen huomioitavia asioita ole laskettu, eikä ole voitukaan vielä sopimustilanteessa laskea auki. Usein myös esimerkiksi taulukkopalkkojen korottamisen kustannusvaikutuksia ei oteta erikseen huomioon ja tällä on taas korotuksia alentava vaikutus aloille, joilla palkkataulukoita ei ole.

Jos siis halutaan puhua todellisesta kustannusvaikutuksesta, pitää Insinööriliiton mukaan säätää nimenomaan siitä, mistä kunkin sopimuksen kustannusvaikutus kulloinkin ja yksityiskohtaisesti muodostuu. Tämä on huomionarvoisaa etenkin silloin, jos puhutaan yleisessä linjassa käytettävästä kustannusvaikutuksesta.

Insinööriliitto kannattaa alakohtaista sopimista. Siihen ja samalla Suomen talouden menestykseen ei sovi millään muotoa yleinen linja ja/tai ehdotuksessakin viitattu vientimalli.

Insinööriliiton mukaan yleistä linjaa ei tule ottaa lainsäädäntöön ylipäätään, eikä ainakaan ehdotetulla, hyvin epämääräisellä ja oikeusvarmuutta heikentävällä tavalla.

13 § *Sovintoehdotus ja sovittelun keskeyttäminen*

Insinööriliitto ei pidä esitettyjä muutoksia tarkoituksenmukaisina tai perusteltuina.

Ehdotuksen mukaan sovittelijan olisi kansantalouden ja muun yleisen edun turvaamiseksi meneteltävä sovittelutoimissaan siten, että palkanmuodostus toimisi mahdollisimman hyvin, eikä työmarkkinoiden toimivuutta vaarannettaisi. Sovintoehdotuksen tulisi lisäksi tukea työmarkkinoiden toimintaa, eikä se saisi heikentää palkanmuodostuksen toimivuutta muilla sopimusaloilla.

Insinööriliiton mukaan sovittelijan on sovintoehdotusta antaessaan mahdotonta varmistua etenkin virkavastuulla toimiessaan siitä, että palkanmuodostus toimisi lain vaatimalla tavalla ja ettei työmarkkinoiden toimivuus vaarantuisi tavalla tai toisella. Tällaisen vaarantumisen voisi aiheuttaa esimerkiksi jo annetun ns. yleisen linjan mukaisen sovitteluehdotuksen jälkeen huomattavasti muuttuneet taloudellinen tilanne ja/tai muut olosuhteet.

Sovittelijan olisi lisäksi haettava ehdotuksissaan tasapainoa palkansaajien myönteisen ansiokehityksen, ostovoiman, työllisyyden ja tuottavuuden kasvun turvaamisen välillä. Näiden näkökohtien yhteensovittamisella turvattaisiin ehdotuksen mukaan myös julkisen talouden kestävyttä. Näiden kaikkien asioiden yhteensovittaminen on Insinööriliiton näkemyksen mukaan mahdotonta.

Tähän liittyy myös ehdotuksen mukainen tilanne, jossa palkanmuodostuksen toimivuutta voisi heikentää esimerkiksi sellainen sovintoehdotus, joka ylittäisi yleisenä linjana noudatetun kustannusvaikutusten tason sillä seurauksella, että vastaava ylitys heijastuisi tuleviin sopimusratkaisuihin ja mahdollistaisi potentiaalisen hintapalkkakierteen syntymiseen. Nykyisin tällainen tilanne on täysin normaali ja nimenomaan muuttuneiden olosuhteiden vuoksi, eikä ole mitään syytä sitoa sovittelijan käsiä tällaisen tilanteen osalta myöskään tulevaisuudessa.

Jo nyt valtakunnansovittelijan toimiston lausunnossa on korostettu, että työmarkkinamallin kehittämisen tulisi olla työmarkkinaosapuolten vastuulla. Työmarkkinoiden toimivuuden ja talouden näkökulmasta arvioidun työmarkkinamallin tulisi luoda yhdessä tasapainoinen kokonaisuus, joka perustuu yleiseen kilpailukykyyn, ostovoimaan, työllisyyteen ja työvoimapolitiikkaan ja joka lisäksi huomioi alakohtaiset tarpeen. Insinööriliitto yhtyy omalta osaltaan tähän näkemykseen.

Ehdotuksen mukaan sovittelijalla olisi nyt liikkumavaraa etsiä erilaisia ratkaisuja, kunhan niillä ei vaarannettaisi työmarkkinoiden toimivuutta, kansantalouden kantokykyä ja kilpailukykyä, eikä julkisen talouden kestävyttä. Työmarkkinoilla on tähän asti ollut mahdollista tehdä yleisestä linjasta poikkeavia ratkaisuja, jotka ovat perustuneet toimialojen erityistarpeisiin, ja tämän mahdollisuuden tulee säilyä myös tulevaisuudessa.

Mainitun mukainen sovittelijan mahdollisuus poiketa jo itsessään tulkintaeroja aiheuttavasta yleisestä linjasta on Insinööriliiton näkemyksen mukaan erittäin epäselvä, eikä se tällaisenaan täytä selkeälle ja oikeusvarmuutta lisäävälle lainsäädännölle asetettuja vaatimuksia.

Kaiken kaikkiaan ei ole kohtuullista ajatella, että sovittelijan tulisi tai että hän edes voisi arvioida antamiensa esitysten vaikutuksia työmarkkinoiden toimivuuteen, kansantalouden kantokykyyn ja kilpailukykyyn sekä julkisen talouden kestävyteen. Tällainen tehtävä on yhdelle tai jopa useammalle virkavastuulla toimivalle henkilölle käytännössä täysin mahdoton.

Sitä, että sovittelijalla olisi työriitalain 10 §:n 2 momentin nojalla oikeus saada työriidan osapuolilta kustannusvaikutusten arvioimiseksi tarvittavat tiedot, Insinööriliitto kannattaa. Kuten myös sitä, että sovittelija voi työriitalain 12 §:n mukaan sovittelun yhteydessä omasta aloitteestaan kuulla asiantuntijoita tai muita tietojen saamista varten tarpeellisia henkilöitä.

Koskien lakimuutoksen voimaantuloa

Insinööriliitto pitää lain voimaantulon ajankohtaa erittäin huonona huomioiden, koska nimenomaan tämänkin ehdotuksen mukaisista ns. tärkeistä työehtosopimuksista neuvotellaan syksyn 2024 ja kevään 2025 aikana. Uuden, merkittävän sääntelyn voimaan tulo kesken neuvottelukierroksen häiritsisi neuvottelua ja vaarantaisi osaltaan sujuvan sopimuskierron edellytyksiä.

5 §

Tähän kohtaan Insinööriliitolla ei ole lausuttavaa.

6 §

Tässä Insinööriliitto viittaa esittämäänsä sovittelujärjestelmän kehittämissuunnitelmaan, jonka nojalla tämä kohta olisi perusteeton, mutta toki eri syistä kuin on tässä esityksessä ehdotettu.

Jauhiainen Maria
Insinööriliitto IL ry