



**Palvelualojen
ammattiliitto**
Servicefacket

Lausunto

20.06.2024

Asia: VN/30511/2023

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

Lausunnot

Yleiset huomiot

Palvelualojen ammattiliitto PAM ry solmii 33 yksityisen palvelualan työehtosopimusta. Niiden soveltamisaloilla työskentelee lähes 400 000 työntekijää eli useampi kuin joka kuudes Suomessa työskentelevä palkansaaja.

Toimialojen yritykset toimivat pääosin kotimarkkinoilla ja niiden työntekijät työskentelevät mm. tarjoilijoina, kokkeina, siivoojina, kiinteistöhoitajina, vartijoina ja kaupan myyjinä, logistiikkatyöntekijöinä ja toimihenkilöinä. He ovat muita tyyppillisemmin nuoria, maahan muuttaneita tai naisia ja he työskentelevät muita useammin osa-aikaisina, vuokratyösuhteissa tai nollatuntisopimuksilla.

Palvelualojen ammattiliitto PAM on jo aikaisemmin antamassaan lausunnossa (Työ- ja elinkeinoministeriön lausuntopyyntö vientivetoista työmarkkinamallia ja sovittelujärjestelmän kehittämistä koskevista hallitusohjelmakirjauksista, VN/30511/2023) tuonut esille, että hallitusohjelman kirjauksiin perustuvilla esityksillä vientivetoisen mallin sisällyttämiseksi lainsäädäntöön olisi negatiivinen vaikutus PAMin sopimusalojen työntekijöille ja yrityksille ja sitä kautta koko työmarkkinakenttään ja kansantalouteen.

Valtakunnansovittelijan ja sovittelulautakunnan harkinnan rajoittaminen lainsäädännöllä on omiaan heikentämään sovittelujärjestelmän luotettavuutta ja toimivuutta. Yhteisen hyväksynnän nauttiva työmarkkinamalli on mahdollista saada aikaan ainoastaan yhteisesti sopimalla. Sopimukseen pääsemiseksi tarvitaan aitoon vuoropuheluun ja avoimeen ja läpinäkyvään valmisteluun perustuvaa prosessia, jossa sovitetaan yhteen molempien osapuolten näkemykset ja tarpeet.

Nykytila ja sen arviointi

Nykytilan arvioinnissa on hyvin kuvattu voimassa olevan työriitojen sovittelusta ja eräiden työtaistelutoimintojen edellytyksistä annetussa laissa (jäljempänä työriitalaki) olevat säännökset ja sen vaikutukset sovittelutoimintaan.

Voimassa oleva työriitalaki on ollut Palvelualojen ammattiliiton käsityksen mukaan selkeä ja toimiva: valtakunnansovittelijan tehtävää ja työriitojen sovittelua sääntelevä normisto on kattava eikä niistä tai sovitteluprosessista ole ollut epäselvyyttä.

Jo nyt voimassa olevan työriitalain perusteella valtakunnansovittelijan tehtävä ja velvollisuudet ovat olleet sellaisia, jonka perusteella on tullut toimia Suomen kansantalouden ja muun yleisen edun turvaamiseksi ja, että palkanmuodostus toimii mahdollisimman hyvin eikä työmarkkinoiden toimivuus vaarannu.

Lisäksi valtakunnansovittelija on voinut jo voimassa olevan lain estämättä tarvittaessa ottaa huomioon ns. yleisen linjan vaikutukset sovittelussa ja sovintoehdotusta antaessaan.

Myös sovittelulautakunnan asettaminen on ollut mahdollista, vaikka tarvetta sen käyttämiseen sinänsä on ollut varsin harvoin. Sovittelulautakunnan asettamisessa ja toiminnassa ei niin ikään käsityksemme mukaan ole esiintynyt ongelmia.

Voimassa olevan työriitalain muuttamispaineita ei aikaisemmin ole ollut, eikä nykytilan perusteella sellaista edelleenkaan ole esitettävissä.

Nykytilan arvioinnissa on lisäksi käyty läpi Suomea sitovat kansainväliset velvoitteet. Arvioissa on todettu, että esitetyt muutokset eivät loukkaa työmarkkinaosapuolten autonomiaa, koska sovintoehdotus ei ole osapuolia sitova.

Arvioinnissa on kuitenkin todettu, että sovintoehdotuksen sisältöä koskevista tarkkarajaisista kriteereistä säätäminen voisi tosiasiaissa heikentää sovittelujärjestelmän toimivuutta, jos sovittelijan

toimivalta rajautuisi kovin kapeaksi. Lisäksi on todettu, että tämä voisi heikentää myös osapuolten luottamusta sovittelujärjestelmän riippumattomuuteen etenkin, jos sovittelumenettelyssä ei voitaisi tasapainoisesti huomioida työriidan kummankin osapuolen intressejä.

Yleisperustelut luvut 3–6

Ehdotuksessa esitetään lisättäväksi yleisluontoinen säännös, jolla tarkoitetaan työmarkkinoilla syntyneen palkan tarkistusten yleisen linjan noudattamisesta sovittelutoiminnassa, jota periaatetta sovittelijan tulisi noudattaa myös sovintoehdotusta antaessaan.

Lisäksi esityksessä ehdotetaan, että valtakunnansovittelija tai hänen määräämänsä sovittelija toimisi jatkossa sovittelulautakunnan puheenjohtajana, jota sitoisi samat periaatteet sen sovittelutoiminnassa sekä sovintoehdotuksissa.

Vaikka esityksessä on päädytty toteuttamaan muutokset yleisluontoisella sääntelyllä, vaikutusarviossa on selkeästi todettu, että esitetty muutos vaikuttaisi valtakunnansovittelijan ja sovittelulautakunnan harkintaan koskien sovitteluohjeissa huomioitavia asioita työriidan sovittelussa.

Tämä tarkoittaa sellaisten sovitteluperiaatteiden ja sovintoehdotuksen sisällön kriteereiden säätämistä, jotka PAMin näkemyksen mukaan ovat omiaan heikentämään sovittelujärjestelmän toimivuutta ja luotettavuutta. Työriidat pikemminkin pitkittyisivät ja kärjistyivät, mikä puolestaan rapauttaisi edelleen osapuolten välistä luottamusta ja heikentäisi työmarkkinoiden toiminnan ennakoivuutta.

Taloudellisten vaikutusten arvioinnissa on mainittu vaikutukset kansantalouteen, työnantajiin sekä viranomaisten toimintaan, mutta ei lainkaan vaikutuksia työntekijöille ja heidän talouteensa. PAM katsoo, että esitetyt muutokset johtaisivat jo valmiiksi heikossa asemassa olevien työntekijöiden tilanteiden kurjistumiseen jäädyttäessään palkkaeroja nykytasolle ja kaventaessa tilaa työehtojen parantamiselta.

Vaikutuksissa viranomaisten toimintaan on mainittu kollektiivisissa työriitatilanteissa riidan osapuolille mahdollisuus löytää ratkaisu kääntymällä myös muiden eli kolmansien osapuolien puoleen sovinnon hakemiseksi. Osapuolilla olisi siten perustelujen mukaan vapaus hankkia sovittelua esimerkiksi sovittelujärjestelmän ulkopuolelta, joka voi edelleen avata uudenlaiset värittäjämarkkinat.

Käytännössä työntekijäpuolella on kuitenkin mahdollisuus ja usein ainoa vaihtoehto hakea ratkaisua laillisen lakko-oikeuden avulla. Tällöin valtakunnansovittelijan toimiston sovittelun ohittaminen ei

ole mahdollista. Epäselväksi jää mitä tällaiset uudenlaiset välittäjämarkkinat voisivat olla, mutta sellaisen kehityksen suunta ei varmasti osaltaan tukisi vakaita ja ennustettavia työmarkkinoita.

Vaikutuksia arvioidessa on todettu, että muutos vaikuttaisi ainoastaan valtakunnansovittelijan ja sovittelulautakunnan toimintaan ja työmarkkinajärjestöjen oma neuvotteluvapaus säilyisi ennallaan. Tämä sinänsä on itsestään selvää, mutta vaikutukset valtakunnansovittelijan ja sovittelulautakunnan toimintaan vaikuttavat myös työmarkkinajärjestöjen neuvotteluvapauteen. Esimerkiksi vastapuolen neuvottelunhaluttomuus pakottaisi työntekijäpuolen turvautumaan lakko-oikeuteen, jolloin työriitalain mukainen sovittelu ei ole ohitettavissa.

Vaikutuksista työllisyyteen on todettu esitetyn muutoksen työllisyysvaikutuksien olevan vähäinen. Palkkakustannusten ennustettavuuden parantuminen on arvioitu työnantajien kannalta olevan myönteinen vaikutus ja sillä saattaisi olla lievää vaikutusta halukkuuteen palkata työntekijöitä. Palvelualojen ammattiliiton mukaan vaikutukset talouteen ja työllisyyteen voivat olla päinvastoin pikemminkin negatiivisia.

Matalat palkankorotukset toimialoilla, joilla olisi mahdollista kehittää ja ottaa käyttöön uusia työtä tukevia teknologioita, saattavat hidastaa tuottavuuskehitystä. Palvelualat ovat parhaillaan keskellä tällaista murrosta, kun robotiikka ja tekoäly ovat yleistymässä palvelutyön työkaluina. Jos vanhoja toimintamalleja tuetaan mahdollistamalla keinotekoisena matala palkkataso, hidastetaan toimialojen luovaa tuhoa ja tuottavampien työpaikkojen syntymistä.

Lisäksi jatkuva vientivetoinen palkkamallin vaikuttaa absoluuttisten tuloerojen kasvuun ja edelleen kansantalouden kokonaiskysyntään. Matalapalkka-alojen työntekijöiden palkankorotuksilla on merkittävä kerrannaisvaikutus taloudessa, sillä valtaosa heidän ansioistaan suuntautuu välttämättömään kulutukseen. Jos heidän ansionsa jäävät puolestaan vientialojen jälkeen, on vaarana kotimarkkinatoimialojen jatkuva kurjistuminen.

Vaikutuksissa sukupuolten väliseen tasa-arvoon on todettu Suomessa ammatillisen segregaaion olevan kansainvälisesti vertailtuna suurta. Naiset työskentelevät Suomessa miehiä useammin niin sanotulla suljetulla sektorilla eli ei-vientialoilla.

Palvelualojen ammattiliitto PAMin aloilla työskentelee lähes 400 000 työntekijää, joiden toimialojen yritykset toimivat pääosin kotimarkkinoilla ja he ovat muita tyyppillisemmin nuoria, maahan muuttaneita tai naisia. Korotustason sementointi jäädyttäisi suhteelliset palkkaerot ja kasvattaisi entisestään miesten ja naisten välisiä palkkaeroja.

Esityksen arvioinnissa onkin todettu, että vientialojen palkantarkistuslinjan noudattaminen sellaisenaan voisi tarkoittaa sitä, että sellaiset sukupuolten väliset palkkaerot eivät muuttuisi, jotka johtuisivat naisten ja miesten työskentelystä epätasaisesta keskeisillä vienti- tai muilla aloilla.

Arvioitaessa ulkomaista lainsäädäntöä ja muita ulkomailla käytettyjä keinoja on käyty läpi muun muassa Ruotsin palkanmuodostusjärjestelmää. Siinä ei kuitenkaan ole mainittu Ruotsissa jo 2000 luvun taitteessa valtiollisen sovitteluinstituuttiin (Medlingsinstitut) räätälöityä työriitojen sovittelua laajempaa työelämän asiantuntijatehtävää. Siellä toiminnan painopiste on ennakoivassa työssä ja työelämän sekä työmarkkinaosapuolten palvelemisessa. Tämän toteuttamiseksi yksi instituutin keskeisistä tehtävistä on vastata palkkatilastoinnista ja samapalkkaisuuden raportoinnista.

Hallituksen esitykset työmarkkinamallin vahvistamisesta pitää sisällään tavoitteen, jossa sovittelijan tulisi kannustaa työriidan osapuolia neuvotteluratkaisuihin, jotka ovat Suomen kilpailukyvyyn ja hyvin toimivan palkanmuodostuksen kannalta tasapainoisia. Siksi myös Suomessa tulisi siirtää painopiste Ruotsin tapaan työmarkkinaneuvottelujen ennakoivaan tukemiseen, joka ehkäisisi ennalta konfliktien syntymistä.

Se edistäisi nyt esitettyjä työriitalain muutoksia tehokkaammin työmarkkinasopua sekä talouden ja yhteiskunnallisten arvojen kannalta kestäväää palkanmuodostusta mahdollistamalla myös nykyistä tasapuolisemman ja hyväksyttävän palkkasopimisen koordinaation.

PAM on aikaisemminkin esittänyt, että valtakunnansovittelijan toimistoon tulisi esimerkiksi perustaa yksikkö tai toiminto, jonka tehtävänä on tuottaa neuvotteluosapuolille yhtenäistä kuvaa taloustilanteesta ja ansioiden kehittymisestä koko kansantaloudessa ja eri toimialoilla. Yksikkö tuottaisi myös yhtenäiset vertailukelpoiset ja riittävän yksilöidyt palkkatilastot alakohtaisen neuvottelutoiminnan edistämiseksi ja tukemiseksi.

Pykälät ja säännöskohtaiset perustelut

1 § *Lain tarkoitus ja soveltamisala*

Kun työriitalakiin samalla esitetään muutosta, jossa ns. tarkistusten yleinen linja tulee huomioida sovittelutoiminnassa ja sovintoehdotuksen sisällössä, tarkoittaa se sellaisten sovitteluperiaatteiden ja sovintoehdotuksen sisällön kriteereiden säätämistä, jotka ovat omiaan rajoittamaan sovittelulautakunnan sovittelumahdollisuuksia sekä heikentämään sovittelujärjestelmän toimivuutta ja luotettavuutta.

3 § *Valtakunnansovittelijan tehtävät*

Tällä muutoksella työriitalain 11 §:n muutos saatettaisiin koskemaan myös sovittelulautakuntaa. Kanta muutokseen on esitetty työriitalain 11 §:ssä.

11 § Sovinnon aikaansaaminen

Esitetty säännös on yleisluontoinen, mutta sillä perustelujen tarkoitetaan työmarkkinoilla syntyneen palkan tarkistusten yleisen linjan noudattamisesta sovittelutoiminnassa, jota periaatetta sovittelijan tulisi noudattaa myös sovintoehdotusta antaessaan.

Esitetty muutos vaikuttaisi perustelujenkin mukaan valtakunnansovittelijan ja sovittelulautakunnan harkintaan koskien työriidan sovittelussa sekä sovintoehdotuksessa huomioitavaksi.

PAMin kannan mukaan tässä lausunnossa aikaisemmin esitettyjen perusteluiden mukaan tämä tarkoittaisi sellaisten sovitteluperiaatteiden ja sovintoehdotuksen sisällön kriteereiden säätämistä, jotka ovat omiaan heikentämään sovittelujärjestelmän toimivuutta ja luotettavuutta. Sovitteluinstituution mahdollisuudet edistää osapuolten välistä sopua heikkenisivät ja sillä ei edistettäisi työmarkkinoiden toimivuutta.

13 § Sovintoehdotus ja sovittelun keskeyttäminen

Pamin kanta tähän on esitetty työriitalain 11 §:ään.

5 §

PAMin kanta asiaan on esitetty työriitalain 11 §:n pykäläkohtaisiin perusteluihin sekä aikaisemmin tässä lausunnossa.

6 §

Kantamme muutoksiin on esitetty edellisissä kohdissa.

Lehtimäki Nora
Palvelualojen ammattiliitto PAM ry