

Asia: VN/30511/2023

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

Lausunnot

Yleiset huomiot

Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry ei hyväksy työriitojen sovittelujärjestelmän kehittämistä valmistelleen työryhmän mietinnössä esitettyjä lainsäädännön muutoksia.

Hallituksen esitys rajoittaa valtakunnansovittelijan toimiston ja sovittelulautakunnan toimintamahdollisuuksia. On syytä muistaa, että sovittelijan käsien sitominen ei rajaa ammattiliittojen ja työnantajaliittojen sopimisvapautta. Sopimisvapaus on tunnustettu kansainvälisin sopimuksin ja se kuuluu EU:n perusoi-keuksiin.

Esitys on ongelmallinen Suomea sitovien kansainvälisten sopimusten ja EU-oikeuden näkökulmasta. Kansainvälisen työjärjestö ILO:n ammatillisia järjestäytymisvapauksia koskevassa yleissopimuksessa nimenomaisesti kielletään julkisten viranomaisten toiminta, joka vaikeuttaa ammattiliittojen itsenäisessä harkintavallassa olevaa toimintaa. ILO:n yleissopimus koskien työntekijöiden ammatillista järjestäyty-misoikeutta ja kollektiivista neuvottelu-oikeutta edellyttää valtion järjestävän ammattijärjestöille tyydyttä-vän suojelun vastapuolen sekaantumisesta ammattiliiton toimintaan, jolloin on itsestään selvää, ettei suojeluun velvoitettu valtio voi itse sekaantua ammattiliittojen toimintaan. ILO:n yleissopimuksessa 154 on valtiota sitovia määräyksiä koskien kollektiivisen neuvottelumenettelyn edistämiseen. Valtakunnan-sovittelijan toimivallan rajoittamista esityksen mukaisesti on pidettävä ongelmallisina edellä mainittuja Suomea sitovia ILO:n määräyksiä.

EU:n vähimmäispalkkadirektiivi säätää jäsenvaltioille velvollisuuden huolehtia kohtuullisen elintason mahdollistavasta työehtosopimusjärjestelmästä ja kiinnittää erityistä huomiota pieni- ja keskituloisiin ryhmiin ja näiden pyrkimyksiin saada korottaa palkkojaan ja saada palkkaeroja supistumaan. Hallituksen esityksen luonnos valtakunnansovittelijan toimivallan rajoittamiseksi on juuri päinvastaista mitä vähimmäispalkkadirektiivin Suomelta edellyttää. Erityisesti tästä kärsii julkinen sektori ja muut matalapalkka-alat.

Esitystä on pidettävä kokonaisuudessa epätasapainoisena, koska vain työntekijäpuolen neuvottelu- ja sopimisvapautta ollaan heikentämässä. Poikkeuksellisenä on pidettävä myös Suomen kaltaisen

Länsi-Eurooppalaisen markkinatalouden lähtevän sääntelytalouteen, kun se toimillaan on sääntelemässä yhden tuotannon tekijän, eli työvoiman ylintä hintaa.

Esityksen tarkoitus edellyttäisi avointa ja läpinäkyvää sopimista myös yksityisellä työmarkkinasektorilla. ”Yleinen linja” ei voi perustua joidenkin työnantajaliittojen ja ammattiliittojen ilmoitukseen kustannusvaikutuksesta.

Työmarkkinamallin on kunnioitettava liittojen mandaattia neuvotella omat työehtosopimusratkaisunsa. On mahdoton ajatus, että työmarkkinatoimijat valtuuttaisivat yhden tai muutaman alan osapuolet päättämään koko työmarkkinoiden palkankorotustason. Tämä on toisaalta myös näille osapuolille kohtuuton velvoite ja rasite.

Nykytila ja sen arviointi

Suomen työmarkkinoilla on viimeisen keskitetyn ratkaisun (kilpailukyky sopimus 2016) jälkeen vallinnut kirjoittamaton työmarkkinamalli, joka on perustunut ennen kaikkea työnantajaliittojen keskinäiseen koordinaatioon, jonka takuuhenkilönä on toiminut kulloinenkin valtakunnansovittelija. Mallin idea on periaat-teiltään pitkälti ”vientimalli”. Malli on jähmettänyt sopimusten laadullisen kehittämisen ja lähes poikkeuksetta tukkinut keinot parantaa samapalkkaisuutta ja tarjota ratkaisuja työvoimapulasta kärsivien alojen tarpeisiin.

Koska ammattiliitoilla ja työnantajaliitoilla on sopimisvapaus, työmarkkinamallista olisi neuvoteltava ja sovittava niiden kesken.

Yleisperustelut luvut 3–6

Esityksen taloudelliset vaikutukset (4.2.2) arvioidaan esityksessä myönteisiksi. ”neuvottelukustannukset alenisivat, kun ventialojen määrittämiä normeja korkeampia palkankorotuksia koskevat neuvottelut jäisivät pois sovittelujärjestelmän piiristä”. Sinällään sovittelutoiminnan kulut voivatkin mahdollisesti alentua, mutta JHL:n näkemyksen mukaan muutoksen aiheuttama työriidan pitkittyminen ja lisääntyvät ja pitenevät työtaistelutoimet lisäävät kaikkineen työriidan ratkaisemisen kustannuksia merkittävästi.

Vaikutuksissa viranomaisten toimintaan (4.2.3) arvioidaan: ”Ne (=osapuolet) voivat myös kääntyä muiden kolmansien osapuolien puoleen sovinnon hakemiseksi”. Tämä on mielestämme varsin todennäköistä vaikeissa työriidatilanteissa, mikäli sovittelijan kädet sidotaan esitetyllä tavalla. JHL ei pidä vi-ranomaisvelvoitteiden, jollainen sovittelutoimintakin on, ulkoistamista markkinoille hyvänä suuntauksena. Se ei myöskään edistä hallituksen muutokselle asettamia koordinaatitavoitteita.

Vaikutukset sukupuolten väliseen tasa-arvoon (4.2.4) liittyen perustelut ovat osin virheelliset. Esityksessä todetaan mm. ”Ventialojen palkantarkistuslinjan noudattaminen sellaisenaan voisi tarkoittaa sitä, että sellaiset sukupuolten väliset palkkaerot eivät muuttuisi”. JHL huomauttaa, että ainakin tähän asti sopi-musratkaisujen ”yleinen linja” on määrittynyt prosentuaalisena kustannusvaikutuksena. Näin ollen saman prosentuaalisesti samansuuruinen kustannusten korotus korkeamman ja matalamman palkkatason aloilla johtaa tosiasiallisesti euromääräisten palkkaerojen

kasvuun alojen välillä. Todettakoon, että tähän kehitykseen ei ole vaikutusta sillä, miten kunkin alan sisällä korotukset toteutetaan.

Pykälät ja säännöskohtaiset perustelut

1 § *Lain tarkoitus ja soveltamisala*

Muutoksella sidottaisiin sovittelulautakunnan toimintaa vahvemmin työriitalain määräyksiin työriitojen sovittelusta. Sovittelulautakunta asetetaan kun valtakunnansovittelija ei näe edellytyksiä ratkaista työriitaa. Samojen toimintamahdollisuuksien rajoitusten myötä, myöskään sovittelulautakunnalla ei seuraavassa vaiheessa ole enempää eväitä riidan ratkaisemiseen. JHL ry ei kannata ylipäätään mietinnössä esitettyjä lakimuutoksia.

Esityksessä ehdotetaan, että valtakunnansovittelija tai hänen määräämänsä sovittelija toimisi jatkossa sovittelulautakunnan puheenjohtajana. JHL pitää myönteisenä valtakunnansovittelijan osallistumista sovittelulautakunnan työhön. Vuoden 2022 kokemuksena oli, että sovittelulautakunnan työ olisi nivoutunut paremmin sovittelijan tekemään selvitystyöhön, mikäli valtakunnansovittelija olisi ollut mukana lautakun-tavaiheessa. Emme kuitenkaan pidä hyvänä asettaa valtakunnansovittelijaa sovittelulautakunnan puheenjohtajaksi. On huomattava, että sovittelulautakunta asetetaan kun valtakunnansovittelija katsoo, ettei hänellä ei ole enää edellytyksiä löytää sopua. Sovittelulautakunnan toimintakyvyn kannalta puheenjohtajana tulisi olla joku muu lautakunnan jäsen. Mielestämme valtakunnansovittelijan tulisi olla sovittelulautakunnan asiantuntijajäsen. Sovittelulautakunnan kokoonpanoa ei ole syytä yleisestikään rajata ennakolta tiukaksi, koska erilaiset työriidat voivat edellyttää joustavia ja innovatiivisia ratkaisuja sovun löytämiseksi.

3 § *Valtakunnansovittelijan tehtävät*

Mietinnön mukaan valtakunnansovittelijan olisi toimittava tarvittaessa joko itse sovittelulautakunnan puheenjohtajana tai määrättävä sovittelija toimimaan puheenjohtajana.

JHL ry:n näkemyksen mukaan sovittelulautakunnan kokoonpanoa ei tulisi tiukasti rajata ennakolta. Työriidan sovittelussa olleen valtakunnansovittelijan tai sovittelijan pakollinen puheenjohtajuus sovittelulautakunnassa ei ole järkevä ratkaisu. Työriitojen tehokkaan sovittelun kannalta tuloksellisempaa voisi olla valtakunnansovittelijan rooli asiantuntijajäsenenä sovittelulautakunnassa työriidassa, joka ei valtakunnansovittelijan itsensä johtamassa sovittelussa ole ratkennut. Työriidat ovat luonteeltaan erilaisia, joten niiden ratkaisutkin ovat erilaisia ja vaativat tapauskohtaista harkintaa, jota lainsäännön olisi mahdollistettava.

11 § *Sovinnon aikaansaaminen*

Esityksessä yritetään kuvata ”yleistä linjaa” yksilöimättä sitä mihinkään alaan. Ilmeisesti lakiehdotusta laadittaessa ajatellaan Suomessa olevan yleissitovat, valtakunnalliset työehtosopimukset ventialoilla. Suomen työmarkkinoilla on meneillään kehitys aivan toiseen

suuntaan. On hyvin mahdollista, jopa to-dennäköistä, että lähivuosina ventialojen työehtosopimukset solmitaan vain yrityskohtaisina. Mistä tällöin ”yleinen linja” muodostuisi? Miten se laskettaisiin?

Miten ”yleisen linjan” kustannustaso todennettaisiin? Yksityisellä sektorilla työehtosopimusratkaisuihin liittyvät pöytäkirjat ja laskelmat eivät ole julkisuuslain mukaan julkisia. Valtakunnansovittelijalla ei ole edellytyksiä todentaa työehtosopimusratkaisujen kustannusvaikutuksia. Itseasiassa vain työnantajaosa-puolella on sen laskemiseen riittävä tietopohja. Työnantajaosapuolelle syntyisi ilmeinen intressi ”piilottaa” kustannuksia, jotta ne eivät heijastuisi muille aloille.

13 § *Sovintoehdotus ja sovittelun keskeyttäminen*

Säännöskohtaisissa perusteluissa kuvataan malliin liittyviä ongelmia mm. siinä tilanteessa, ettei ventialoilla ole ratkaisuja (=yleinen linja) tai niiden solmimisesta on pitkä aika. Nämä ovat todellisia ongelmia, eikä niihin lääkkeenä voi olla perusteluissa esitetty ”verrokkialakirjaus”. Palkansaajaliitoilta ei voi lainsäädännöllä evätä oikeutta sopia itsenäisesti omista työehtosopimusratkaisuistaan ja sitoa niitä muiden alojen tuleviin ratkaisuihin.

5 §

Ks. Kohtiin 1 ja 3 § annetut vastaukset

6 §

Ks. Kohtiin 1 ja 3 § annetut vastaukset

Karhumaa Keijo
Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry