

Asia: VN/30511/2023

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

### Lausunnot

#### **Yleiset huomiot**

Ehdotettavat muutokset vahvistaisivat lain tasolla sovittelijan jo vuosikymmeniä noudattamaan käytäntöä niin sanotun yleisen linjan huomioimisesta sovittelutoiminnassa. Käytännön vahvistaminen lain tasaolla on nykytilaan verrattuna selkeä parannus, joka ei rajoita neuvotteluosapuolten sopimusvapautta tai sovittelijan toimintaedellytyksiä.

Suomi on pieni avoin talous, joka elää viennistä. Viennin osuus BKT:sta on noin 40 %. Puolet Suomen viennistä on teknolohiateollisuuden yritysten tuotteita. Yksityisen sektorin tuottamilla verotuloilla rahoitetaan Suomen hyvinvointia ja sen rakentamisessa merkittävää julkista sektoria. Suomen kansantalouden ja hyvinvoinnin rahoittamisen näkökulmasta viennin kustannuskilpailukyvyistä huolehtiminen on elintärkeää. Euromaana Suomi ei voi vaikuttaa kustannuskilpailukykyyn devalvoimalla valuuttaa, vaan kansainvälinen kilpailukykyämme määrittyy maamme hinta- ja palkkakehityksen kautta.

Muiden alojen palkkaratkaisut niin yksityisellä kotimarkkinasektorilla kuin julkisella sektorilla vaikuttavat suoraan myös vientiyriyten kustannuksiin. Tämän vuoksi on keskeistä huolehtia siitä, etteivät muiden alojen palkkakustannusten nousu ylitä viennin määrittämää yleistä linjaa. Vastuulliset neuvotteluosapuolet eri toimialoilla ymmärtävät laajalti tämän sidonnaisuuden ja ottavat sen huomioon omassa neuvottelutoiminnassaan.

Vientivetoisessa työmarkkinamallissa vientialat avaavat neuvottelukierroksen ja samalla määrittelevät palkkaratkaisuiden tason niin, ettei se vaaranna avoimen sektorin toimintaa kansainvälisillä markkinoilla. Neuvottelukierroksen päänavauksen kautta muodostunut palkankorotusten yleinen linja muodostaa katon myös muiden alojen palkankorotuksille.

Vientivetoista työmarkkinamallia on toteutettu Suomessa vuodesta 2017 alkaen liittokohtaisilla työehtosopimuskierröksillä. Viennin määrittämää päänavausta palkkaratkaisun kustannusvaikutuksesta on vuosikymmeniä kunnioitettu myös valtakunnansovittelijan toimesta.

Hyvin toiminut malli on perustunut työnantajapuolen koordinaatioon ja valtakunnansovittelijainstituution käytäntöön yleisen linjan noudattamisesta. Kesällä 2022 nämä kaksi mallin tukijalkaa pettivät, kun työ- ja elinkeinoministeriön asettama sovittelulautakunta epäonnistui tehtävässään esittämällä ratkaisun, jonka seurauksena kunta- ja hyvinvointialueiden palkat nousevat lähivuosina viennin avausta enemmän. Sovittelulautakunnan ehdotukseen perustuva ratkaisu johtaa kestävämpään tilanteeseen, jossa verorahoitteinen julkinen sektori on työmarkkinoiden palkkajohtaja.

On tärkeää, että esitettävällä lakimuutoksella estetään kestävää palkanmuodostusta ja työmarkkinoiden toimivuutta vaarantavien sovintoehdotusten antaminen riippumatta siitä, ovatko nämä valtakunnansovittelijan vai sovittelulautakunnan antamia ehdotuksia. Esitetyllä lainsäädännöllä voidaan jatkossa estää vuonna 2022 tapahtunut sovittelulautakunnan ratkaisu, jolla palkankorotusten yleinen linja ylitettiin kestävämmällä tavalla.

Esitysluonnoksessa on kuitenkin muutamia kohtia, joita tulee selkeyttää, jotta se toteuttaisi paremmin hallitusohjelmassa sovitun tavoitteen.

Hallitusohjelman kirjauksen mukaan: "Suomen pitkän tähtäimen kilpailukyvyyn vahvistamiseksi hallitus vahvistaa vientivetoista työmarkkinamallia. Laissa työriitojen sovittelusta säädetään, että palkantarkastusten yleistä linjaa ei voida ylittää valtakunnansovittelijan toimistosta tai sovittelulautakunnan toimesta annettavalla sovintoehdotuksella."

Myös esitystä valmistelleen työ- ja elinkeinoministeriön kolmikantaisen työryhmän asettamispäätöksen mukaan sen tarkoituksena oli valmistella "työriitojen sovittelujärjestelmää koskevia muutoksia vientivetoisen työmarkkinamallin edistämiseksi".

Hallitusohjelman ja työryhmän asettamispäätöksen tarkoitus ja tavoite on vahvistaa ja edistää vientivetoista työmarkkinamallia. Vientivetoisuus ei kuitenkaan käy riittävän yksiselitteisesti ilmi hallituksen esitysluonnoksesta. Lopullisessa hallituksen esityksessä tulisi selvästi todeta, että lakimuutoksessa on kyse nimenomaan avoimen sektorin kansainväliselle kilpailulle alttiiden alojen muodostamasta yleisestä linjasta, joka tulee ottaa huomioon sovittelutoiminnassa.

## Nykytila ja sen arviointi

Esityksen kohdassa 2.3.6, jossa on käsitelty ehdotuksen suhdetta Suomea sitoviin kansainvälisiin velvoitteisiin (s. 17) todetaan ehdotuksen jättävän sovittelijalle liikkumavaraa huomioida palkkauksen kehittämistarpeita ala- ja tehtäväkohtaisesti. Samalla sivulla on myös todettu, että sovittelija harkitsee muiden tekijöiden ohella ala- ja tehtäväkohtaisia palkkauksen kehittämistarpeita. Vastaavan sisältöiset kirjaukset löytyvät esitysluonnoksen sivulta 37. Kyseiset muotoilut liikkumavarasta ovat vaarallisia viennin päänavauksen määrittämisen palkankorotuslinjan turvaamisen näkökulmasta, ellei niitä täsmennetä siten, että liikkumavara on yleiseksi linjaksi muodostuneen päänavauksen kustannusvaikutuksen sisällä.

Esityksessä tulisi todeta, että sovittelussa olisi tarvittaessa mahdollista huomioida alakohtaisia tarpeita ja tehdä sovintoehdotuksia, joiden sisältö voisi olla erilainen kuin yleisen linjan muodostanut ratkaisu, kunhan kustannusvaikutus kokonaisuudessaan olisi enintään yleisen linjan tasolla. Yleisestä linjasta poikkeaminen voi olla sallittua vain sillä reunaehdolla, että työehtosopimusratkaisun kustannusvaikutus kokonaisuudessaan ei ylitä yleistä linjaa.

### **Yleisperustelut luvut 3–6**

Esityksen tavoitteet on kirjoitettu hallitusohjelmassa sovitun kirjauksen ja kolmikantaisen työryhmän asettamispäätöksen mukaisesti.

Esitysluonnos vahvistaisi lain tasolla yleisesti työmarkkinoilla ja sovittelutoiminnassa sovelletun käytännön palkantarkistusten yleisen linjan noudattamisesta. Kuten Teknologiateollisuuden työnantajat ry on tuonut jo lausuntonsa yleisissä huomioissa esiin, esitysluonnoksesta tulisi kuitenkin käydä selkeämmin ilmi, että yleinen linja tulee määrittää nimenomaan kansainvälisen kilpailun kohtaavan vientisektorin palkkaratkaisujen kautta. Tämä tulee täsmentää erityisesti kohdassa 4.1 keskeiset ehdotukset sivulla 18 olevaan kirjaukseen, jossa todetaan, ettei sovittelijan toimivaltaa ”sidottaisi tietyn alan ratkaisuun”. Kirjauksessa tulisi todeta, että kysymys on nimenomaan avoimen sektorin kansainväliselle kilpailulle alttiiden alojen eli käytännössä vientisektorin alojen palkkaratkaisuista, joita tulee noudattaa sovittelutoiminnassa.

Vientialojen kustannusvaikutusten kunnioittaminen on kirjoitettu auki sivulla 22, jossa todetaan, että ”työriitojen sovittelutilanteessa sovittelijan tai sovittelulautakunnan antaman sovintoehdotuksen kustannusvaikutuksen tulisi pysyä vientialojen sopimusten kustannusvaikutuksen puitteissa”. Edelleen kuitenkin todetaan (s. 22–23) sovittelijalle jäävän liikkumavaraa etsiä työriitatilanteessa ratkaisuja, joilla ”ei vaaranneta kansantalouden kilpailukykyä ja työmarkkinoiden toimivuutta”. Viimeksi mainittua on syytä täsmentää siten, että tämän sovittelijalle jää liikkumavaraa etsiä yleisen linjan sisällä ratkaisuja, joiden kokonaiskustannusvaikutus ei ylitä yleistä linjaa. Yleisen linjan ylittävät ratkaisut johtavat väistämättä kansantalouden kilpailukykyyn vaarantumiseen ja aiheuttavat negatiivisia vaikutuksia työmarkkinoilla. Yleisen linjan ylitykset heijastuvat aina tuleviin sopimusratkaisuihin sekä neuvottelutilanteeseen.

Esitysluonnoksessa olevat taulukot miesten ja naisten kokonaisansioista osoittavat, että palkkaerot johtuvat pitkälti huomattavan suuresta segregatiosta eli naisten ja miesten sijoittumisesta eri aloille. Vertailussa ei ole otettu huomioon myöskään erilaisia työnkuvia, jotka ovat syynä alojen sisäisille palkkaeroille. Saman alan sisällä naiset ja miehet toimivat erilaisissa tehtävissä eli kyse on alan sisäisestä segregatiosta. Vertailuissa ei ole myöskään otettu huomioon alojen toisistaan poikkeavia työaikoja ja vuosilomia eli kokonaistyöaikaa. Palkkauksen kehitystarpeista keskusteltaessa verrataan yleisesti ottaen vain eri alojen euromääräisiä palkkoja. Huomiota tulisi kiinnittää myös alojen erilaisuuksiin, jotka vaikuttavat palkkauksen taustalla. Näitä ovat esimerkiksi alojen erilainen tuottavuus, tehdyn työajan pituus tai erilaiset etuudet kuten vuosiloman pituus.

Muiden toteuttamisvaihtoehtojen käsittelyn osalta Teknologiateollisuuden työnantajat ry toteaa, että hallitusohjelmakirjaus tulisi toteuttaa nyt esitettyä yksityiskohtaisemmalla sääntelyllä. Lainsäädännön kirjaus sovittelutoiminnan reunaehdoista olisi ollut syytä kirjoittaa täsmällisemmin auki. Yleinen linja olisi tullut sitoa selkeästi merkittävän vientialan työehtosopimuskierröksellä määrittyvään päänavausratkaisun kustannusvaikutukseen.

Suomen työmarkkinamallia koskevien kaksikantaisten neuvotteluiden osalta Teknologiateollisuuden työnantajat ry toteaa, että hallitusohjelmassa sovitun kirjauksen mukainen lainsäädäntö luo aikanaan paremmat edellytykset työehtosopimuksia neuvotteleville järjestöille kehittää yhdessä sopimalla suomalaista työmarkkinamallia. Lainsäädäntö vahvistaa yhteistä näkemystä vientivetoisen työmarkkinamallin merkityksestä kansantaloudelle ja hyvinvointiyhteiskunnan rahoitukselle.

## Pykälät ja säännöskohtaiset perustelut

### **1 § *Lain tarkoitus ja soveltamisala***

Teknologiateollisuuden työnantajat ry kannattaa muutosta, jonka mukaan sovittelulautakunnan puheenjohtajana toimii valtakunnansovittelija tai sivutoiminen sovittelija. Tämä edistää työmarkkinatuntemuksen toteutumista ja työriitalain vaatimusten toteuttamista sovittelulautakunnan työssä.

### **3 § *Valtakunnansovittelijan tehtävät***

Teknologiateollisuuden työnantajat ry kannattaa muutosta, jonka mukaan valtakunnansovittelijan on tarvittaessa toimittava sovittelulautakunnan puheenjohtajana itse tai määrättävä sovittelija puheenjohtajaksi. Tämä edistää työmarkkinatuntemuksen toteutumista ja työriitalain vaatimusten toteuttamista sovittelulautakunnan työssä.

### **11 § *Sovinnon aikaansaaminen***

Esitetyn pykälämuotoilun mukaan "[s]ovittelijan on kansantalouden ja muun yleisen edun turvaamiseksi meneteltävä sovittelutoimessaan siten, että palkanmuodostus toimii mahdollisimman hyvin eikä työmarkkinoiden toimivuutta vaaranneta." Perustelujen mukaan ehdotuksella on tarkoitus vahvistaa palkantarkistusten yleisen linjan huomioimista sovittelumenettelyssä.

Sovittelutoimessa tulisi kiinnittää huomiota siihen, ettei ratkaisuilla vaaranneta kansantalouden kantokykyä ja kilpailukykyä.

Ehdotetun sääntelyn taustalla olevat periaatteet ovat hyvät, mutta näiden toteuttamisen keinoja olisi syytä edelleen täsmentää perusteluissa erityisesti siltä osin, miten kustannusvaikutusten katon määrittävä yleinen linja muodostuu.

Esityksessä todetaan aivan oikein, että ”Suomen vientivetoisessa taloudessa kansantalouden kilpailukyvyn turvaava kustannustaso muodostuu vientialoilla” ja että ”[s]iten yleisenä linjana olisi perusteltua ottaa huomioon vientialojen työehtosopimukseen perustuva kustannusvaikutusten taso, etenkin jos alat muodostavat merkittävän osuuden Suomen tavaroiden tai palveluiden kokonaisviennin arvosta.”

Kuitenkin näiden jälkeen todetaan: ”Yleisen linjan muodostavaa sopimuskokonaisuutta ei voida yksiselitteisesti määritellä ennalta tai kiinnittää tiettyyn yksittäiseen työehtosopimukseen.” Tämä kirjaus on syytä muodoilla uudelleen siten, että esityksen perusteluista tulisi käydä ilmi, että yleisessä linjassa kyse on avoimen sektorin kansainväliselle kilpailulle alttiilla aloilla sopimuksin muodostuneesta kustannustasosta, jonka huomioiminen muillakin aloilla turvaa Suomen kansainvälistä kilpailukykyä.

On itsestään selvää, että yleinen linja voisi perustua vain valtakunnallisiin työehtosopimuksiin eikä yksittäisen työpaikan tilanteesta lähtien laadittuun yrityskohtaiseen työehtosopimukseen.

### **13 § *Sovintoehdotus ja sovittelun keskeyttäminen***

Esitetyn sääntelyn tarkoituksena on varmistaa lakitasolla yleisen linjan noudattaminen valtakunnansovittelijan, sovittelijan ja sovittelulautakunnan antamissa sovintoehdotuksissa. Perustelujen toisessa kappaleessa todetaan aivan oikein: ”Palkanmuodostuksen toimivuutta turvaisi sovintoehdotus, joka kokonaisuutena ylläpitää kansantalouden ja muun yleisen edun turvaavan yleisen linjan noudattamista työmarkkinoilla. Palkanmuodostuksen toimivuutta voisi heikentää ainakin sellainen sovintoehdotus, joka ylittäisi yleisenä linjana noudatetun kustannusvaikutusten tason sillä seurauksella, että vastaava ylitys heijastuisi tuleviin sopimusratkaisuihin. Tällainen tilanne voisi johtaa potentiaalisesti hinta-palkkakierteen syntymiseen. Tietyllä alalla tehdyllä ratkaisulla on heijastevaikutuksia myös muiden alojen neuvottelutilanteeseen.”

Kansantalouden, yleisen edun ja työmarkkinoiden toimivuuden kannalta on erittäin tärkeää, että yleistä linjaa koskeva sääntely on riittävän yksiselitteistä. Tärkeä elementti työmarkkinoiden toimivuuden näkökulmasta vientivetoisessa mallissa on päänavauksen suojeleminen. Kuten Teknologiateollisuuden työnantajat ry:n lausunnossa on aiemmin todettu, yleisen linjan määrittely

tulisi sitoa selkeämmin merkittävän ventialan päänavausratkaisussa määrittävään kustannusvaikutukseen.

Yleisen linjan mukaisessa kustannusvaikutuksessa tulee huomioida sekä palkantarkistusten että laskettavissa olevien työehtosopimusmääräysten muutosten kustannusvaikutusten yhteenlaskettu vaikutus koko sopimuskauden aikana. Tältä osin perusteluja on syytä täsmentää.

Perusteluissa todetaan myös, ettei sovintoehdotuksen ja yleisen linjan kustannusvaikutusten tarvitsisi vastata laskennallisesti täsmällisesti toisiaan. Tämä on kuitenkin lakiesityksen tarkoituksen ja tavoitteen näkökulmasta ristiriitainen toteamus. Perusteluja tulee muuttaa siten, että sovintoehdotus ei saa ylittää yleisen linjan kustannusvaikutusta niillä tiedoin, mitä sovittelijalla on käytettävissään. Samasta syystä on poistettava virke, jolla viitataan sovittelijan liikkumavaraan etsiä erilaisia ratkaisuja, kun kunhan niillä ei vaaranneta työmarkkinoiden toimivuutta, kansantalouden kantokykyä ja kilpailukykyä sekä julkisen talouden kestävyyttä. Sovittelijalla on liikkumavaraa etsiä erilaisia ratkaisuja yleiseksi linjaksi muodostuneen kustannusvaikutuksen sisällä. Lakiesityksestä tulisi käydä selkeämmin ilmi kielto ylittää yleinen linja.

Tämän lisäksi yleisen linjan ajallista ulottuvuutta koskevaa määrittelyä tulee selkiyttää. Yleinen linja on voimassa sen määrittävästä päänavausratkaisusta seuraavaan yleisen linjan määrittävään päänavausratkaisun syntymiseen saakka, mikä tulee todeta perusteluissa yksiselitteisesti. Esitysluonnoksen perusteluissa on nyt virheellisesti todettu, että ”yleisen linjan muodostavan sopimuksen tai sopimusten kustannusvaikutusta olisi seurattava kyseisen työehtosopimuksen voimassaolon päättymiseen asti”. Yleiseen linjaan jäisi silloin mahdollisesti aukko, joka voisi johtaa häiriöihin palkanmuodostuksessa ja vaarantaisi työmarkkinoiden toimivuuden. Toisin kuin esitykseen on kirjoitettu, yleisen linjan ajallinen ulottuvuus on mahdollista määritellä yksiselitteisesti. Tämän takia perusteluista tulee myös poistaa toteamukset sovittelijan mahdollisuuksista huomioida kulloinkin vallitsevaa tilannetta tai tilannekohtaisesti tarkastella jonakin muuna aikana solmittuja sopimuksia.

Osapuolten on työriitalain 10 §:n 2 momentin mukaan annettava sovittelijalle tämän tarpeelliseksi katsomat tiedot. On tärkeää muistaa, että saman lainkohdan mukaan osapuoli voi asettaa ehdon, ettei annettuja tietoja ilman tämän lupaa saa muille ilmaista. Tietoja on perusteltua antaa vain sovittelijan tietoon, hänen omaan käyttöönsä. Myös yrityssalaisuudet, liikesalaisuudet ja kilpailulainsäädäntö voivat rajoittaa tietojen antamista ja jakamista. Perusteluja tulisi täsmentää sitä osin, että työriitalain 18 §:n mukaan sovittelija ei saa luvottomasti ilmaista liikesalaisuutta, jonka hän on virassaan tai tehtävässään saanut tietää, eikä asiaa, joka hänelle on 10 §:n 2 momentissa mainitulla ehdolla annettu tiedoksi.

## 5 §

Teknologiategollisuuden työnantajat ry kannattaa esitystä, jonka mukaan työ- ja elinkeinoministeriö määräisi sovittelulautakunnan muista jäsenistä valtakunnansovittelijan esityksestä.

6 §

Ei huomautettavaa.

Ruohoniemi Jarkko  
Teknologiateollisuuden työnantajat ry