

Asia: VN/30511/2023

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

Lausunnot

Yleiset huomiot

Muutokset ovat tarpeellisia vahvistamaan lain tasolla valtakunnansovittelijoiden pitkään noudattamaa periaatetta, että ns. yleisen linjan mukaista kustannusvaikutusta ei ylitetä.

Myös sovittelulautakunnan osalta ehdotetut muutokset ovat tervetulleita. Käytäntö on osoittanut, etteivät sovittelulautakunnat ole riittävästi huomioineet ehdotustensa vaikutuksia laajemmin työmarkkinakenttään ja neuvottelujärjestelmään. Jatkossa sovittelulautakuntien työ on selvemmin kytketty osaksi muuta sovittelutoimea, mikä lisää toiminnan ammattimaisuutta ja oikeusvarmuutta sekä vahvistaa valtakunnansovittelijan toimiston toimintaedellytyksiä. Muutokset myös vähentävät riskiä neuvotteluprosessin politisoitumisesta.

Edellä esitetystä huolimatta lausuttavana olevassa esityksessä on kohtia, joita lausuntokierroksen päätyttyä tulee vielä selventää, jotta hallitusohjelmassa julkilausuttu tavoite vientivetoisen työmarkkinamallin vahvistamista toteutuu paremmin.

Suomi on viennistä riippuvainen talous ja suomalaisen vientisektorin on säilytettävä kilpailukykyisyytensä kansainvälisillä markkinoilla. Kansantalouden kannalta on olennaista, että avoimessa kansainvälisessä kilpailussa olevat vientialat määrittelevät palkankorotusten tason, joka ei vaaranna avoimen sektorin pärjäämistä kansainvälisillä markkinoilla. Suomalaisen työn kilpailukyyn ja kansantalouden vahvistaminen on hyvin tärkeää.

Lähimenneisyydessä, kaksi vuotta sitten, sovittelulautakunta päätyi niin sanottuun kuntaratkaisuun, joka nosti palkkoja enemmän kuin yleinen linja ja teki julkisesta sektorista palkkajohtajan.

Kansantaloutemme ei kestä näin kalliita ratkaisuita, jotka lisäksi vaarantavat neuvottelujärjestelmämme toimivuuden. On välttämätöntä lakitietä vahvistaa yleisen linjan noudattamisen periaate sovittelutoiminnassa.

Nykytila ja sen arviointi

Ei lausuttavaa

Yleisperustelut luvut 3–6

Lausuttavana olevan esityksen kohdassa 2.3.6. ehdotetaan, että ”sovittelijan olisi meneteltävä sovittelutoimessaan siten, että palkanmuodostus toimii mahdollisimman hyvin eikä työmarkkinoiden toimivuus vaarannu”. Tämä on sisällään kannatettava periaate.

Kuitenkin jäljempänä esityksessä todetaan, että ”ehdotus jättää sovittelijalle tarvittavaa liikkumavaraa ala- ja tehtäväkohtaisten palkkausten kehittämistarpeiden huomioimisessa”.

Liikkumavaraa koskevat maininnat esityksessä eivät ole perusteltuja työmarkkinoiden toimivuuden näkökulmasta. Ne ovat siis ristiriidassa työmarkkinoiden toimivuuden turvaamista koskevan tavoitteen kanssa. Liikkumavaran jättäminen voisi johtaa ns. yleisen linjan ylittämiseen, mikä olisi vakava uhka neuvottelujärjestelmän toimivuudelle heijastevaikutusten vuoksi. Tästä saatiin esimakua vuoden 2022 kuntaratkaisussa, joka vaikeutti ja vaikeuttaa edelleen yksityisen sektorin neuvotteluprosesseja.

Tämän vuoksi esityksessä tulisi selkeästi todeta, että sovintoehdotuksen sisällön rakentamisen tulee tapahtua ns. yleisen linjan muodostaman kustannusraamin sisällä. Tällöin ratkaisujen sisältö voi tuki vaihdella, kunhan se tapahtuu edellä tarkoitetun kokonaiskustannusvaikutuksen puitteissa.

Mikäli maininnat liikkumavarasta jouduttaisiin kv-velvoitteiden täyttämisen vuoksi kuitenkin säilyttämään, tulisi perusteluista käydä nykyistä selkeämmin ilmi ns. yleisen linjan pitävyyden merkitys työmarkkinoiden toimivuuden kannalta. Saatujen kokemusten perusteella mahdolliset yleisen linjan ylitykset vaarantaisivat koko neuvottelujärjestelmän toimivuuden, mikä käytännössä voisi helposti johtaa haitalliseen palkkakilpailuun ja sitä kautta Suomen kilpailukyvyn heikkenemiseen.

Näin ollen liikkumavaran käyttämisen siten, että ns. yleisen linjan mukainen kokonaiskustannusvaikutus ylittyisi, ei pitäisi olla lainkaan mahdollista työmarkkinoiden toimivuuden näkökulmasta.

Esityksessä todetaan että ”ehdotus ei käytännössä merkitsisi muutosta valtiollisessa sovittelutoimessa nykyisin noudatettuun käytäntöön”. Tämä pitää paikkansa. Sovittelijat ovat jo vuosikymmeniä katsoneet olevansa sidottuja yleisen linjan eli käytännössä vientilinjan noudattamiseen ei pelkästään Suomessa vaan myös muissa pohjoismaissa.

Kuitenkin nyt esityksen kohdassa 4.1. todetaan, ettei ”sovittelijan toimivaltaa ei ennakkollisesti sidottaisi tietyn alan ratkaisuun”.

Perustelutekstiä tuleekin terävöittää siten, että siitä käy selkeästi ilmi, että kyse on kansainvälisessä kilpailussa olevien eli käytännössä vientialojen ratkaisusta, joihin sovittelutoiminta tulee perustaa. Tätä peruseriaatetta ei tule perusteluissa hämärtää.

Kohdan 4.2.4, esityksen vaikutukset sukupuolten väliseen tasa-arvoon, osalta toteamme, että sovintoehdotukset voivat olla luovia ja sovittelija voi käyttää niissä harkintavaltaa rakenteen ja sisällön osalta, esimerkiksi esittämällä suurempia korotuksia tiettyihin tehtävä- ja palkkaluokkiin.

Kansantalouden kantokyvyn ja työmarkkinoiden toimivuuden kannalta keskeistä on se, että kaikilla aloilla sovittelijan tai sovittelulautakunnan antamat työ- ja virkaehtosopimusratkaisuehdotukset ovat kokonaiskustannusvaikutukseltaan enintään vientisektorin päänavausratkaisujen eli ns. yleisen linjan mukaisia.

Vientivetoinen työmarkkinamalli siis ei estä sukupuolten välisten palkkaerojen kaventamista. Tätä näkemystä tukevat myös kansainväliset kokemukset esim. Ruotsista.

Kuten jo aiemmin todettiin, esimerkiksi kokonaiskustannusvaikutuksen sisällä tapahtuvien kohdentamisten kautta on mahdollista ohjata enemmän rahaa halutuille kohderyhmille. Myös sopimuksista erillisen paikallisen palkanmuodostuksen kehittäminen on mahdollista.

Vientimalli itsessään mahdollistaa monenlaiset ratkaisut, jos sopijaosapuolet vaan itse haluavat niitä hyödyntää.

Pykälät ja säännöskohtaiset perustelut

1 § Lain tarkoitus ja soveltamisala

Ei huomautettavaa.

3 § Valtakunnansovittelijan tehtävät

Ei huomautettavaa.

Valtakunnansovittelijan tai sovittelijan toimiminen sovittelulautakunnan puheenjohtajana varmistaa, että sovittelulautakunnassa on tarvittavaa osaamista työmarkkinoista. Lisäksi sillä varmistetaan, että sovittelulautakunnan toiminta on linjassa muun sovittelutoimen kanssa.

11 § Sovinnon aikaansaaminen

Ehdotuksessa on esiintunut sääntelyn tarkoitus eli kansantalouden, yleisen edun ja työmarkkinoiden toimivuuden turvaaminen. Tämä perusperiaate on hyvä ja kannatettava. Perusteluissa tulisi kuitenkin mainita myös neuvottelujärjestelmän toimivuuden turvaaminen, koska neuvottelujärjestelmän toimivuuden näkökulmasta vientivetoisuudella ja yleisessä linjassa pitäytymisellä on erityinen merkitys.

Yleisen linjan syntyminen osalta perusteluja tulee tarkentaa siten, että niissä otetaan huomioon myös käytännön neuvottelutoiminnan näkökulma. Käytännössä yleinen linja voi syntyä jo suoraan siten, että päänavauksen tekee painoarvoltaan merkittävä ala. Toki näin muotoutunut yleinen linja vahvistuu sitä mukaa, kun muut alat tekevät enintään päänavaussopimuksen kokonaiskustannusvaikutuksen mukaisia ratkaisuja.

Suomen vientivetoisessa taloudessa kansantalouden kilpailukyvyyn turvaava kustannustaso muodostuu vientialoilla ja siten yleisenä linjana on perusteltua ottaa huomioon vientialojen työehtosopimukseen perustuva kustannusvaikutusten taso. Tämä on hyvin esitetty ja tämä periaate tulee terävöittää ja kiinnittää viittaamalla kansainväliselle kilpailulle alttiiden, avoimen sektorin toimialan tai toimialojen avauksiin, joka tai jotka muodostavat yleisen linjan.

Esitys kiteyttää hyvin, että yleinen linja voi määräytyä vain valtakunnallisten työehtosopimusten kautta.

13 § Sovintoehdotus ja sovittelun keskeyttäminen

Esityksen perusteluissa on hyvin todettu, että sovintoehdotusten tulee tukea työmarkkinoiden toimintaa, eikä se saa heikentää palkanmuodostuksen toimivuutta muilla sopimusaloilla.

Tästä syystä yleisen linjan mukaisen enimmäiskustannustason kunnioittaminen on keskeistä.

Yleisen linjan ylittävä sovintoehdotus heijastuisi tuleviin sopimusratkaisuihin kyseisellä kierroksella ja johtaisi hyvin todennäköisesti hinta-palkkakierteen syntymiseen. Tulevilla kierroksilla päänavaajaa ei löytyisi ja tilanne työmarkkinoilla eskaloituisi epävarmuudesta. Näin neuvottelujärjestelmän toimivuus vaarantuisi.

Edellä mainitun heijastevaikutuksen vuoksi ns. yleisen linjan ylittämisen sovintoehdotuksella ei käytännössä pitäisi olla mahdollista. Perustelutekstit on syytä käydä vielä huolellisesti läpi, jotta tämä ajatus tulee varmasti tarpeeksi selvästi esiin.

Yleisen linjan ajallinen ulottuvuus on määritelty esityksessä ongelmallisesti. Perusteluissa nyt sovittelijalle jätetty liikkumavara voi käytännössä johtaa epäselviin tilanteisiin, joita ei viime kierroksilla noudatetussa vientivetoisessa työmarkkinamallissa ole lainkaan esiintynyt. Tällaisenaan esitys huonontaisi nykytilaa.

Esitystä tuleekin täsmentää siten, että päänavauksella syntyneen ns. yleisen linjan mukainen kokonaiskustannusvaikutus on selkeästi voimassa, kunnes uusi yleinen linja on syntynyt eli seuraava päänavaus tehty.

Yleisen linjan tulee siis olla voimassa päänavauksesta päänavaukseen. Mikäli jonkin muun alan ratkaisun ajallinen kesto halutaan ulottaa aikaan, jota jo tehty päänavaus ei kata, on tämä mahdollista vain ns. verrokkialakirjausta hyödyntäen. Tällä kirjauksella tulevat korotukset kytketään myöhemmin syntyviin viennin ratkaisuihin eli tulevaisuudessa syntyvään uuteen yleiseen linjaan.

Lakiehdotuksen perusteluista tulee poistaa toteamukset sovittelijan mahdollisuuksista huomioida kulloinkin vallitsevaa tilannetta tai tilannekohtaisesti tarkastella jonakin muuna aikana solmittuja sopimuksia. Tämä on vastoin sitä pääperiaatetta, joka lailla halutaan kirkastaa.

Perusteluja tulee selkeyttää siten, että yleisen linjan mukainen kokonaiskustannusvaikutus muodostuu palkantarkistusten ja laskettavissa olevien työehtosopimusmääräysten tekstimuutosten kustannusvaikutusten yhteenlasketusta kustannusvaikutuksesta.

Kokonaiskustannusvaikutuksen tarkastelussa sopimuksen kustannusvaikutus sopimuskaudella ja mahdolliset erot sopimuskausien pituudessa ja korotusten ajankohdissa on myös otettava huomioon. Myös kertaerät / vastaavat on huomioitava, jos niitä sisältyy ratkaisuun.

Kokonaiskustannusvaikutusta arvioitaessa kaikki kustannusvaikutteiset elementit tulee huomioida. Sovittelijat kykenevät tänäkin päivänä arvioimaan tilannetta muun muassa käyttämällä oikeuttaan saada omaan käyttöön neuvottuosapuolilta tietoja.

Selkeänä ja aukikirjoitettuna tavoitteena tulee olla se, että sovintoehdotus ja yleisen linjan kokonaiskustannusvaikutus vastaavat toisiaan. Perusteluja tulee näiltä osin terävöittää.

Esityksen sivulla 34 todetaan, että sovittelijalla olisi liikkumavaraa etsiä erilaisia ratkaisuja, kunhan niillä ei vaaranneta kansantalouden kantokykyä ja kilpailukykyä sekä julkisen talouden kestävyyttä.

Kuten jo aiemmin tässä lausunnossa on todettu, edellä tarkoitettu liikkumavaran käyttö ei pitäisi olla käytännössä mahdollista johtuen haitallisista heijastevaikutuksista. Tämä tulee käydä perusteluista selkeästi ilmi. Parasta olisi, että kaikki maininnat ko. liikkumavarasta poistettaisiin.

Kuntaratkaisu 2022 näytti konkreettisella tavalla, miten valtaisa häiriö- ja heijastevaikutus sillä oli, vaikka silloinen lautakunta kuvitteli sen olevan ad hoc ratkaisu.

Yleisen linjan mukaisen kokonaiskustannusvaikutuksen sisällä erisisältöisiä ratkaisuja voidaan toki tehdä.

Sovittelijalla on jo tänäkin päivänä oikeus saada tarpeellisiksi katsomiaan tietoja, jotka auttavat sovittelijaa työssään. Osapuoli voi edellyttää, että tiedot annetaan vain sovittelijalle ja ettei annettuja tietoja ilman tietoja luovuttavan osapuolen lupaa saa muille ilmaista, esim. sovittelun toiselle osapuolelle. Jatkossakin on lailla varmistettava tämä osapuolen oikeus.

5 §

Ei lausuttavaa

6 §

Ei lausuttavaa

Ääri Minna
Palvelualojen työnantajat Palta ry.