

Asia: VN/30511/2023

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

Lausunnot

Yleiset huomiot

Suomi elää viennistä, josta noin puolet on teknolohiateollisuuden yritysten tekemää. Viennin kustannuskilpailukyvyistä huolehtiminen on maallemme kohtalonkysymys. Rahaliiton jäsenenä emme voi vaikuttaa valuuttakurssiimme, vaan kansainvälinen kilpailukykyämme määrittyy maamme hinta- ja palkkakehityksen kautta.

Muiden alojen palkkaratkaisut vaikuttavat myös vientiyritysten kustannuksiin. Tämän vuoksi on keskeistä huolehtia siitä, etteivät muiden alojen palkkaratkaisut nouse yli viennin määrittämän yleisen linjan.

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

Vientivetoista työmarkkinamallia toteutettiin Suomessa vuodesta 2017 alkaen ansiokkaasti liittokohtaisilla työehtosopimuskierröksillä. Viennin määrittämää päänavausta palkkaratkaisun kustannusvaikutuksesta kunnioitettiin myös valtakunnansovittelijan toimesta.

Kesällä 2022 vientivetoisen mallin toteuttaminen kuitenkin koki särön, kun työ- ja elinkeinoministeriön asettama sovittelulautakunta esitti palkkaratkaisun, jonka myötä kunta- ja hyvinvointialueiden palkat nousevat lähivuosina viennin avausta enemmän. Ratkaisu johtaa

työmarkkinoilla kestävämpään tilanteeseen, kun verorahoitteinen julkinen sektori tulee työmarkkinoiden palkkajohtajaksi.

On kuitenkin syytä huomata, että vientivetoinen malli ei estä esimerkiksi julkissektorilla työskentelevien naisvaltaisten alojen palkkojen kehittämistä. Vientivetoisessa malli on kyse valtakunnallisten sopimusten kustannusvaikutuksesta, jonka puitteissa voidaan tehdä mittaviakin kohdennuksia. Miksi tämä ei käytännössä usein toteudu, liittyy siihen, että palkansaajaosapuolen tai -osapuolten kesken on vaikea löytää yhteisymmärrystä siitä, kenelle korkeampia korotuksia tulisi kohdistaa. Tämä problematiikka ei johdu vientivetoisesta mallista, vaan suurista taustalla olevista näkemyseroista sen suhteen, mitkä tehtävät ovat sellaisia, joissa palkkauksellisia kehittämistarpeita on kulloinkin eniten. Kansantalouden kannalta ei ole mahdollista eikä kestävää, että kohdistuksia tehtäisiin automaattisesti, laajamittaisesti ja kaikille, vaan kullakin sopimuskierröksellä tulisi pystyä tekemään toimialalla priorisointia ja valintaa. Vientivetoinen malli ei ole tässä este. Julkissektorin palkkojen kestävä ja pitkäjänteinen kehittäminen on ylipäätään mahdollista vain, mikäli viennin kilpailukyvyistä pidetään huolta.

Edellä mainituista syistä on tärkeää, että esitettävällä lakimuutoksella estetään kestävä 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 useita kohtia, joita tulee täsmentää ja selkeyttää, jotta se toteuttaisi paremmin hallitusohjelmassa sovittua 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".

Lainvalmistelun taustalla oli nimenomaisesti vientivetoisen työmarkkinamallin vahvistaminen. 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

Esitysluonnoksen sivulla 17 todetaan ehdotuksen jättävän sovittelijalle ”liikkumavaraa ala- ja tehtäväkohtaisten palkkausten kehittämistarpeiden huomioimisessa” ja että ”[s]ovittelija 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. Sovittelutoiminnassa ei pidä mahdollistaa ratkaisuja, joissa työehtosopimusratkaisun kokonaiskustannusvaikutus ylittäisi viennin muodostaman yleisen linjan. Mainitut toteamukset liikkumavarasta ala- ja tehtäväkohtaisten palkkausten kehittämistarpeiden huomioimisessa tulee poistaa. Yleisestä linjasta poikkeaminen voi olla sallittua vain sillä reunaehdolla, että työehtosopimusratkaisun kustannusvaikutus kokonaisuudessaan ei ylitä yleistä linjaa.

Yleisperustelut luvut 3–6

Esitysluonnos vahvistaisi lain tasolla yleisesti työmarkkinoilla ja sovittelutoiminnassa sovelletun käytännön palkantarkistusten yleisen linjan noudattamisesta. Kuten Teknologiateollisuus 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 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 käy selvemmin ilmi sivulta 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 sillä reunaehdolla, että tämän tyylliset ratkaisut eivät kuitenkaan saa olla sellaisia, joiden kokonaiskustannusvaikutus ylittäisi yleisen linjan.

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

Pykälät ja säännöskohtaiset perustelut

1 § *Lain tarkoitus ja soveltamisala*

Teknologiategollisuus 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

Teknologiategollisuus 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 ratkaisulla 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 määrittellä ennalta tai kiinnittää tiettyyn yksittäiseen työehtosopimukseen." Tämä kirjaus on syytä muodoilla uudelleen. Esitetyn lain tarkoituksena on turvata nimenomaan kansainväliselle kilpailulle alttiiden, avoimen sektorin toimialan tai toimialojen avausta, joka muodostaa yleisen linjan. Siten 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 luontevaa, että yleinen linja voisi perustua vain valtakunnallisiin työehtosopimukseen 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. Kuten Teknologiateollisuus 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. 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 todennäköisesti aukko, joka voisi johtaa häiriöihin palkanmuodostuksessa ja vaarantaisi työmarkkinoiden toimivuuden. Toisin kuin esitykseen on kirjoitettu, yleisen linjan ajallinen ulottuvuus on mahdollista määrittellä yksiselitteisesti. Tästä johtuen perusteluista tulee myös poistaa toteamukset sovittelijan mahdollisuuksista huomioida kulloinkin vallitsevaa tilannetta tai tilannekohtaisesti tarkastella jonakin muuna aikana solmittuja sopimuksia.

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

6 §

Ei huomautettavaa.

Wetterstrand Nora
Teknologiateollisuus ry