Lausunto hallituksen esitykseen paikallisen sopimisen edistämistä koskevaksi lainsäädännöksi (85/2024 vp)

10.10.2024

Yleistä

Lausuin jo tämän lakiesityksen edellisestä versiosta (diaarinumero: VN/19788/2023) yhdessä Satu Ojalan kanssa, ja hallituksen esitys ei ole tästä paljoa muuttunut. Edellisen lausuntoni huolet aiotun lain vaikutuksista työnantajien järjestäytymisen laskuun ja sitä kautta yleissitovuuden rapautumiseen eivät ole uuden lakiesityksen myötä häipyneet. Luottamusvaltuutetun aseman vahvistaminen merkitsee askelta pois pohjoismaisesta perinteestä kohti Virossa 2000-luvun alussa laadittua mallia, jossa ammattiliiton luottamusmiehen ja muun työntekijöiden edustajan yhteisedustus ei ole pysäyttänyt työehtosopimusten kattavuuden nopeaa laskua; päinvastoin, sikäläinen lakimuutos on saattanut jopa edesauttaa negatiivista kehitystä.

Esitys aliarvioi riskit, jotka kohdistuvat palkansaajan neuvotteluasemaan, kun se sallii paikallisesti “toisin sopimisen” neuvottelemisen oikeuden työehtoja huonontavasti ammattiliiton ulkopuoliselle luottamusvaltuutetulle. Luottamusvaltuutetun asema tulee olemaan paljon heikompi kuin mitä hallituksen esityksessä arvioidaan. Esitys myös heikentää olennaisesti työnantajien kannustimia pysyä työnantajaliittojen jäseninä, koska paikallisen sopimisen “edut” varmistuisivat vastaisuudessa ilman työnantajaliittoon kuulumista. Työnantajien siirtyessä nykyistä laajemmin järjestäytymättömään kenttään muodostuu riski, että vuonna 2022 säädetyn EU:n minimipalkkadirektiivin 80 prosentin työehtosopimusten kattavuusraja alittuu, jolloin Suomessa joudutaan arvioimaan siirtymistä vähimmäispalkkalainsäädäntöön.

HE:ssä ei tunnisteta riskejä siitä, että Suomi ei esitettyjen muutosten jälkeen enää edusta sen kummemmin kollektiivista kuin koordinoituakaan työmarkkinamallia. Hajautettujen työmarkkinamallien työllisyystulemat ovat kansainvälisessä tutkimuskirjallisuudessa heikot (ks. Garnero 2021): hajautettuihin malleihin liittyy heikompi työllisyys ja korkeampi työttömyys.

Uudistetussa HE:ssä on pyritty lisäämään todisteita sille, että luottamusvaltuutetun asema on oikeudellisesti ja suhteessa työnantajaan niin vahva, että se tulee toimimaan luottamusmiehen kaltaisena itsenäisenä instituutiona. Mitään vakuuttavaa argumenttia siitä, että näin todellisuudessa tulee tapahtumaan, ei lakiesityksessä esitetä.

Muutosehdotuksena esitän, että tulkintaetuoikeus riitatilanteessa myönnetään työntekijöiden edustajalle tai paikalliselle työntekijöiden ammattiosastolle. Näin voitaisiin vaimentaa sitä niitä heikennyksiä työntekijöiden ja heidän edustajansa asemaan, jotka väistämättä tapahtuvat, jos HE menee tässä muodossa läpi.

Seuraavassa käyn lakiesityksestä läpi kohtia, joiden perusteella olen tullut mainittuun päätelmään.

Luvussa 2.2.4 *Paikallinen sopiminen yleissitovan työehtosopimuksen perusteella* (s. 52) mainitaan, että "... silloinkin, kun yleissitovana noudatettavan työehtosopimuksen määräys sallii paikallisen sopimisen, järjestäytymättömän työnantajan on sovellettava yleissitovan työehtosopimuksen määräyksiä

sellaisenaan ilman mahdollisuutta tehdä paikallinen sopimus. Tämä asettaa järjestäytymättömät, yleissitovaa työehtosopimusta noudattavat työnantajat eri asemaan verrattuna järjestäytyneisiin työnantajiin." Tämä "epätasa-arvo" työnantajien välillä on totta, mutta mainittujen työnantajien on toisaalta mahdollisuus jo nykyisellään liittyä työnantajaliittoon ja päästä näin sopimaan työehtosopimuksen semidispositiivisista asioista ikään kuin päättävän "klubin" jäsenenä.

Luvussa 4.1.2 *Sopimusmahdollisuuksien laajentaminen työehtosopimuksella* (s. 54) ehdotetaan säännöksiä muutettavaksi niin, että työnantajakohtaisella sopimuksella voisi sopia toisin niistä asioista, joista nykyisin voi sopia vain valtakunnallisella työehtosopimuksella. Valtakunnalliset työsopimukset ovat tähän saakka olleet alakohtaisia. Yksittäisen työnantajan työntekijäkunta saattaa edustaa eri aloja (esim. teknologiateollisuus, palveluala, pakkausala) ja/tai ammattiasemia (esim. työntekijöitä, alempia toimihenkilöitä ja ylempiä toimihenkilöitä), jolloin ehdotus sallisi näille kaikille samat toisin sopimisen ehdot työnantajakohtaisella työehtosopimuksella. Valtakunnallinen työntekijäyhdistys tai sen jäsenyhdistys on toisena sopijaosapuolena. Tällainen työnantajakohtainen sopiminen on omiaan murtamaan alakohtaisten sopimusten legitimiteettiä. Esimerkiksi tilanteessa, jossa työnantajayrityksessä on ollut (tähän saakka vahva) työntekijöiden ammatillinen järjestäytyminen mutta heikko toimihenkilöiden järjestäytyminen, jälkimmäinen ryhmä saattaa vaatia valita edellisen ryhmän luottamusmiestä funktionaalisesti vastaavan luottamusvaltuutetun. Kun tällaisella kaksoismandaatilla neuvotellaan työnantajan kanssa, ammattijärjestöön kuuluvat työntekijät (ja heidän vaatimuksensa saada alakohtaista työhetosopimusta vastaavat ehdot) saattavat jäädä heikkoon asemaan.

Luvussa 4.1.4 *Oikeus tehdä paikallisia sopimuksia yleissitovuuskentässä* s. 55 puhutaan harhaanjohtavasti eriarvoisista työpaikoista, kun on tarkoitettu järjestäytyneiden vs. järjestäytymättömien **työnantajien** keskinäisestä eriarvoisesta asemasta suhteessa mahdollisuuteen käyttää paikallista sopimista toisin sopimiseen.

Luvussa 4.1.5 *Henkilöstön edustaja paikallista sopimusta tehtäessä* s. 57 ehdotus, että yleissitovassa kentässä työntekijät voisivat valita luottamusvaltuutetun luottamusmiehen rinnalle edustamaan heitä paikallista sopimusta koskevissa kysymyksissä, on rinnastettavissa Virossa 2000-luvun alussa voimaan tulleeseen lakiin. Tästä lisää luvun 5.2 käsittelyn yhteydessä.

Luvun 4.1.8 *Ehdotusten suhde oikeussuojamenettelyihin* (s. 60) esitys, että paikalliseen sopimukseen liittyvät epäselvyydet ratkaistaan yleisessä tuomioistuimessa työtuomioistuimen sijasta, heikentää selkeästi työntekijäpuolen asemaa yleissitovassa kentässä paikallista sopimusta laadittaessa. Käräjäoikeuteen kanteen nostamiselle on yksittäisellä työntekijällä tai jopa työntekijäryhmällä korkea kynnys, koska vastapuolella on paljon paremmat oikeusapuresurssit.

Luvun 4.2.1 *Yleiset vaikutukset* sivulla 64 vastaus *kysymykseen 3: Miten muutokset vaikuttavat työnantajien järjestäytymiseen?* ei ole vakuuttava. Suomessa työehtosopimusten yleissitovuus on perustunut "noin 50 prosentin sääntöön" eli työehtosopimus on julistettu koko alalle yleissitovaksi, jos ko. alalla järjestäytyneiden työnantajien palveluksessa on arvioitu olevan noin 50 prosenttia alan työvoimasta. Täten riittävän massan työnantajista kuuluminen alan työnantajaliittoon on ensiarvoisen tärkeää työehtosopimusten korkean kattavuuden varmistamiseksi. Väitetään, että esitys vahvistaa

järjestäytyneidenkin yrityksien mahdollisuuksia hyödyntää paikallista sopimista, jos niissä ei ole luottamusmiestä. Esityksessä unohdetaan kuitenkin mainita, että samat mahdollisuudet hyödyntää paikallista sopimista ulotetaan samalla myös järjestäytymättömiin yrityksiin. Tällöin työnantajaliittoon kuuluminen ei tuota minkäänlaista etua paikallisen sopimisen hyödyntämisessä. Sitä vastoin sellaisia työnantajia, jotka saavat kannusteen erota työnantajaliitosta tai olla liittymättä sellaiseen, tulee olemaan hyvinkin runsaasti. Esityksessä mainitut työnantajaliiton jäsenyyden edut - ennakoitavat työehdot työehtosopimuksen ajaksi, työrauha ja liiton tarjoama neuvonta - eivät muodosta riittävää kannustinta, koska 1. ennakoitavat työehdot tullaan saamaan paikallisesti jo muutenkin, 2. työrauha ei ole ollut ennestäänkään juuri näissä yrityksissä ongelma. Neuvontaa yritykset saavat muutoinkin esimerkiksi Suomen Yrittäjiltä tai omalta lakitoimistolta.

Luvussa 4.2.2.1 *Vaikutukset kansantalouteen* on harhaanjohtavia tulkintoja annetuista lähteistä. S. 64 lähteestä Stokke (2008) on johdettu tulkinta (jota on vahvistettu Lundborg 2005:lla ja Garnero ym.:llä 2020), jonka mukaan eritasoinen tuottavuuskehitys, vaihteleva työvoiman kysyntätilanne ja paikallistason erityistarpeet työnteon järjestämisessä olisivat yhteydessä korkeampaan tuottavuuteen. Lähteet kuitenkin kertovat muusta. Stokken (2005) pääsanoma on, että paikallisella sopimisella on voitu jakaa yritystason eritasoista tuottavuutta tehokkaasti. Lundborg (2005) Ruotsissa ja Garnero ym. (2020) Belgiassa tulevat kyllä johtopäätökseen, että paikallisen tason sopimisella voidaan saavuttaa joissakin työntekijäryhmissä lisääntynyttä tuottavuutta ja palkkojen nousua, mutta ongelma on, että korotukset eivät jakaudu tasaisesti tai että kohonnut tuottavuus ei aina kanavoidu palkankorotuksiin. Lisäksi tässä yhteydessä unohdetaan mainita, että Ruotsi ja Belgia ovat koordinoidun sopimisen maita. Niinpä kyseisistä maista tehdyt tutkimukset (joissa paikallisesti sopivat vain ammattiliittojen luottamusmiehet, ja Belgiassa vain alakohtaisesti sovittua paremmista työehdoista) eivät sovi vertailukohdaksi tässä lakiuudistuksessa aiotulle Suomen mallille, jossa sopimisen alakohtainen koordinaatio heikkenee ja luottamusmiehen korvaa yhä useammin luottamusvaltuutettu.

Lähteistä Kauhanen ym. (2020) ja Kauhanen (2023) on annettu ymmärtää, että Suomessa paikallinen sopiminen olisi johtanut yrityksissä korkeampiin palkkoihin. Kummastakaan lähteestä ei voi vetää tällaista johtopäätöstä. Kauhanen ym. (2020) käsittelee pelkästään palkkahajontaa ja Kauhanen (2023) tulee johtopäätökseen, että siirtyminen paikalliseen sopimiseen on merkinnyt hieman parempaa palkkakehitystä vain paperiteollisuuden suorittavan työn tekijöille muiden alojen/työntekijäryhmien palkkakehityksen pysyessä entisellään.

Garneron (2021) tuloksia on sen sijaan tulkittu oikein, mutta kuten edellä olen kertonut, “vahvasti koordinoitu alakohtaisesti hajautettu kollektiivisopimusmalli” ei tule toteutumaan, kun yleissitovuus rapautuu laajasti eri sektoreilla.

4.2.2.2 *Vaikutukset yrityksiin* -luvussa on kokonaan unohdettu mainita vaikutukset henkilöstöhallintoon. Yritysten henkilöstöhallintoihin täytyy muodostaa uusi paikalliseen sopimiseen erikoistunut osaamisfunktio. Isoissa yrityksissä - niissä jo käynnissä olevan paikallisen sopimisen ansiosta - tätä funktiota jo esiintyy, mutta lakiesitys on vakiinnuttamassa näitä prosesseja myös pieniin ja keskisuuriin yrityksiin, joissa ei lähtökohtaisesti ole resursseja tähän toimintaan. Sen lisäksi, että yrityksille tulee tarve lisärekrytoinneille alan osaamisen varmistamiseksi, niille tulee tarvetta myös ostaa näitä palveluja ulkopuolisilta konsulteilta. Lisäksi juristit tulevat saamaan lisätyötä paikallisten riitojen ratkaisemiseksi, koska järjestäytymättömän kentän työehtosopimusriidat menevät lähtökohtaisesti yleisten

tuomioistuinten päätettäväksi. Niinpä fraasi “vähentää sopimiseen liittyviä hallinnollisia kustannuksia” pitäisi tekstissä muuttaa muotoon “lisää sopimiseen liittyviä hallinnollisia kustannuksia”.

Edelleen sivulla 66 kerrotaan, että pienempien yritysten on mahdollista päästä paikallista sopimista koskevan neuvonnan piiriin järjestäytymällä. Oikeasti heidän ei tarvitse järjestäytyä - lain astuttua voimaan perinteisten työnantajaliittojen rinnalle ilmaantuu yrittäjiä yleisesti edustava Suomen Yrittäjät (joka ei ole työnantajaliitto) myös antamaan paikallisen sopimisen neuvoja yrityksille. Työnantajajärjestöön kuuluminen ei siten tuota sen parempaa jäsenneuvontaa tai edunvalvontaa kuin Suomen Yrittäjiinkään kuuluminen. Työnantajapuolen jäsenkunnan hajoaminen taas vaikeuttaa valtakunnallista palkkakoordinaatiota.

Luvun 4.2.3.1 *Vaikutukset työelämään* kohdassa *Työantajakohtaisilla työehtosopimuksilla paikallisesti sopiminen* (s. 67) nostetaan esille aiheellinen huoli siitä, että työnantajakohtaisten työehtosopimusten merkittävä yleistyminen voi johtaa valtakunnallisten työehtosopimusten edustavuuden heikentyvyyteen erityisesti aloilla, joilla työnantajaliittoon kuuluvien työnantajien palveluksessa olevien työntekijöiden määrä on jo nykyisellään lähellä 50 prosentin kynnystä. Tämän riskin minimoimiseksi on esitetty argumentti, että lakiesityksessä luodaan toissijaisia mahdollisuuksia hyödyntää paikallisen sopimisen mahdollisuuksia myös järjestäytyneissä yrityksissä silloin, kun työehtosopimuksen määrittelemää henkilöstön edustajaa ei ole. Tällainen logiikka ontuu: lakiehdotuksessa myös täysin järjestäytymätön työnantaja saa saman edun. Siispä kannustin olla liittymättä työnantajaliittoon tai erota työnantajaliitosta säilyy.

Kohdassa *Paikallisen sopimisen mahdollistaminen työpaikoilla, joissa ei ole luottamusmiestä* (s. 68-69, viitteet 81 ja 83) on viitattu Taloustutkimuksen v. 2021 tekemään selvitykseen, jota ei ole olemassa (julkaisua ei löydy). Sitä vastoin tuolta vuodelta löytyy Akava Worksin Kantar TNS Oy:lla teettämä tutkimus (https://akavaworks.fi/blogit/paikallinen-sopiminen-yrityksissa/), jonka tulokset lähes vastaavat lakiesityksessä mainittuja väitteitä: "Lähes puolessa järjestäytyneistä yrityksistä ei ole valittu työehtosopimuksessa tarkoitettua luottamusmiestä. [...] Yleissitovaa työehtosopimusta noudattavissa yrityksissä luottamusmies on valittu alle 20 prosentissa yrityksistä." Tämän 500 yrityksen otoksen perusteella tehdyn kyselyn mukaan puolessa järjestäytyneistä yrityksistä oli henkilöstön edustaja (yleensä joko luottamusmies tai luottamusvaltuutettu) ja 19%:ssa yleissitovaa työehtosopimusta noudattavista yrityksistä oli luottamusmies. Kokonaan on kuitenkin sivuutettu tämän kyselyn huolestuttavin tulos. Järjestäytymättömissä, yleissitovaa työehtosopimusta noudattavissa yrityksissä 49 prosenttia työnantajista haluasi neuvotella työehdoista suoraan henkilöstön kanssa ja 37% pelkästään yksittäisten työntekijöiden kanssa; luottamusmiehen kanssa halusi neuvotella 4% ja luottamusvaltuutetun kanssa peräti nolla prosenttia! Tällainen asenneilmasto ei lupaa hyvää lakiehdotuksen toimeenpanolle, jossa uskotaan, että työnantajat alkaisivat nojautua (luottamusvaltuutetun valinnan kautta) edustukselliseen työpaikan paikalliseen sopimismuotoon.

s. 70 mainitaan riski, että työnantaja pyrkii vaikuttamaan henkilöstön edustajan valintaan tai henkilöstön mielipiteen muodostamiseen, mikäli työntekijöiden neuvotteluasema suhteessa työnantajaan on heikko. Tämän takia Suomen työmarkkinasuhteissa on tähän saakka vallinnut ns. pariteettiperiaate (ks. esim. Kettunen 1998), jonka mukaan koska työnantaja on työsuhteissa vahvempi osapuoli, työntekijöille

annetaan tasoitusta kollektiivisen järjestäytymisen kautta. Siten heistä on tullut tasavahvempi vastapuoli työnantajille. Olen itse tehnyt tutkimusta Baltiassa sijaitsevissa pohjoismaisissa yrityksissä (Sippola 2009), joissa useimmissa pariteettiperiaate ei toteutunut ja joista yhdessä työnantaja vaikutti mielipiteen muodostamiseen sekä henkilöstöedustajan valintaan. Samaan päätelmään ovat tulleet Kallasteen ja Jaaksonin (2005) sekä Kallasteen ym. (2008) tutkimukset virolaisilla työpaikoilla samanlaisen duaalimallin käyttöönoton jälkeen, jollaista tämän lakiehdotuksen myötä kaavaillaan Suomeenkin.

s. 70 tunnistetaan myös riski, että paikallisen sopimisen laajenemisen myötä lakiehdotuksessa aiotulla tavalla voi muodostua vaikeaksi osoittaa, milloin työehtosopimusta on rikottu työpaikalla ja milloin kyse on ollut työehtosopimuksen mukaisesta paikallisesta sopimisesta. Luottamusmiehen kyseessä ollessa nämä kiistakysymykset ovat huomattavasti helpommat käsitellä. Liitoilla on ns. välimiesmenettelyt, joissa työpaikan työehtosopimuksia koskevat kiistat menevät ylemmän (liitto-)tason käsittelyyn, jos niitä ei saada ratkaistua työpaikoilla, ja viime kädessä nämä etenevät työtuomioistuimeen asti. Luottamusvaltuutetulla ei tässä lakiesityksessä tule olemaan liittojen suomaa turvaa eikä välimiesmenettelyä; kiista-asian hän voi viedä yleiseen tuomioistuimeen, jonka käsittelyajat ovat pitkät ja jonne kiistan viemisellä on yksittäisellä työntekijällä korkea kynnys, kun vastassa on oma työnantaja. Tälle ongelmalle ei esitetä ratkaisua vaan todetaan lakonisesti, että "...työehtosopimuksen määräyksien rikkomista tapahtuu joillain työpaikoilla muutoinkin." Se, että työehtosopimusten rikkomista tapahtuu työpaikoilla jo nykyisen luottamusmiesjärjestelmän vallitessa, antaa hälyttävän signaalin, että paikallisen sopimisen mandaatin ulottaminen luottamusvaltuutetulle (jolla ei ole liiton suomaa tukea yläpuolellaan) lisää huomattavasti yllä mainittua riskiä.

Kohdassa *Eri tekijöiden yhteisvaikutukset palkansaajille* (s. 70) on viitattuihin lähteisiin nähden harhaanjohtava yhteenveto: "Aiemmat kokemukset paikallisesta sopimisesta sekä Pohjoismaissa että Suomessa viittaavat siihen, että usein erilaisten paikallisten sopimusten lopputuloksena on työnantajan kannalta toimivammat työnteon järjestelyt ja palkansaajille parempi kompensaatio." Termi "palkansaajille" on tulkittavissa liian yleistäväksi, koska näissä lähteissä viitataan vain tietyn palkansaajaryhmän parempaan kompensaatioon. Kauhasen ym. (2020) tutkimuksessa havaittiin, että liittokohtaisten neuvottelujen sallimat paikalliset palkkaliukumat johtivat pienentyviin palkkaeroihin työntekijäpositioissa kuin toimihenkilöpositioissa. Kauhasen (2023) tutkimus taas kertoo, että siirtymä paikallisiin sopimuksiin paperiteollisuuden ja IT-alalla ei johtanut palkkatason ja -erojen kasvuun; ainoastaan paperiteollisuuden työntekijöillä oli kasvua havaittavissa. Granqvistin ja Regnérin (2008) tutkimuksessa taas olivat kysymyksessä ammattiliiton neuvottelemat paikalliset korotusosuudet, jotka saattoivat olla yksittäisillä, tuottavilla työntekijöillä muita suuremmat. Annettuihin lähteisiin viitaten voi päätellä ainoastaan, että palkkahajonta on ollut mahdollista jo liittokohtaisten neuvottelujen kontekstissa, ja siirtymällä tämän järjestelmän sisällä paikallisen tason sopimiseen on hyvin vähän palkkavaikutuksia.

Luvussa 4.2.3.3 *Eri tekijöiden yhteisvaikutukset* (s. 71) arvioidaan, että esitys kokonaisuutena ei vaikuta työnantajan järjestäytymisasteeseen ja sitä kautta työehtosopimusten kattavuuteen. Väitettä perustellaan sillä, että paikallisen sopimisen laajentaminen yleissitovaan kenttään ja paikallisen sopimisen mahdollisuuksien lisääminen normaalisitovassa kentässä vähentävät työnantajan kannustimia siirtyä käyttämään työnantajakohtaista työehtosopimusta. Johtopäätös on väärä. Edellä mainitun Akava

Worksin (2021) teettämän selvityksen mukaan järjestäytymättömässä kentässä työnantajien halukkuus käydä neuvotteluja työehdoista luottamusmiehen ja varsinkin luottamusvaltuutetun kanssa on olematon. Eikä suurin riski edes ole työnantajien siirtyminen käyttämään työnantajakohtaista työehtosopimusta vaan järjestäytyneiden yritysten luopuminen työnantajaliiton jäsenyydestä. Paikallisen sopimisen "toisin sopimisen" mahdollisuuden laajentaminen järjestäytymättömään kenttään ja tähän saakka vain luottamusmiehelle säädettyjen toimintavaltuuksien salliminen luottamusvaltuutetulle tuottavat selkeän kannustimen työnantajalle olla liittymättä työnantajaliittoon.

Samassa luvussa tunnustetaan, että yrityksissä, joissa työntekijöiden asema on heikko, paikallisen sopimisen lisääntyminen voi merkitä myös työehtojen heikentymistä. Lakiesitykseen on suorastaan sisään rakennettu työehtojen heikennysmahdollisuus. "Toisin sopimisen" eli heikommista työehdoista / semidispositiivisista asioista sopimisen mahdollistaminen sellaisille työnantajille, jotka eivät ole työnantajaliitossa ja jotka voivat valituttaa työpaikalle luottamusvaltuutetun (ilman ammattiliiton tukea) sopimaan paikallisesti näistä ehdoista, tulee tuottamaan tähänastista heikompia työehtoja näille työpaikoille. "Joustavammat mahdollisuudet sopia työehdoista" (kohta 4.2.3.4) tarkoittaa siis käytännössä, että **työnantajille** tulee laajemmat mahdollisuudet sopia heikennyksiä työehtoihin. Periaatteessa toisena osapuolena olevan luottamusvaltuutetun ei tarvitsisi suostua työehtojen heikennyksiin, mutta ammattiliiton suojan ja turvan puuttuessa ns. pariteettiperiaate murtuu, jolloin hänellä ei ole enää yhtä vahvaa asemaa kuin luottamusmiehellä asettua työnantajan vaatimia sopimuksen kohtia vastaan.

4.2.3.5 *Vaikutukset työllisyyteen* (s. 72) -luvussa oletetaan työllisyyden kasvun tapahtuvan tuottavuuden kehittymisen kautta. Kuten edellä jo osoitin (ks. kommentit 4.2.2.1 *Vaikutukset kansantalouteen* –luvussa), paikalliselle sopimiselle ei ole kyetty osoittamaan tuottavuusvaikutuksia. Myöskään s. 73 ainoa tässä yhteydessä mainittu lähde (OECD Employment Outlook 2018) ei esitä sellaisia. Siispä koko päätelmä työllisyyden lisäämisestä tuottavuuden kehittyessä jää tyhjän päälle. Myöskään aiemmassa vertailevassa tutkimuksessa (Garnero 2021; Thommen 2022) ei ole osoitettu hajautetumpaan sopimisjärjestelmään siirtymisen parantavan työllisyyttä koordinoituun nähden.

Luvussa 5.2 *Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot* (s. 75-78) merkille pantavaa on, että vaikka Ruotsin, Tanskan, Norjan ja Saksan työehtosopimusjärjestelmiä ja paikallista sopimista käydään näillä sivuilla läpi, ei mainita sanallakaan siitä, että kaikissa näissä neljässä maassa työehtojen sopijaosapuoli paikallistasolla on ammattiyhdistyksen luottamusmies. Luottamusvaltuutettua ei ole käytössä rinnakkaisjärjestelmänä näissä maissa, joita nyt verrataan Suomen sopimusjärjestelmään (Suomessa itse asiassa on jo mahdollisuus valita luottamusvaltuutettu). Missään näistä maista ei ole siis tehty sellaista reformia, mitä tässä lakiesityksessä esitetään eli luottamusmiehen mandaatin ulottamista ammattiliiton ulkopuoliselle luottamusvaltuutetulle.

Virossa sen sijaan on lainsäädäntöön tuotettu tällainen rinnakkaisedustus 2000-luvun alussa. Siellä on mahdollisuus valita ammattiliiton luottamusmiehen sijaan kaikkien työntekijöiden vaaleilla valitsema työntekijäedustaja. Aihetta Virossa tutkineet Kallaste ja Jaakson (2005) havaitsivat, että työnantajat kohtelivat sekä ammattiliiton luottamusmiehiä että muuta henkilöstöedustajaa sopijaosapuolena lähinnä muodollisuuksina, ei aitoina sopimuskumppaneina. Toisessa tutkimuksessa muun henkilöstöedustajan

valinnan alullepanijana oli yritysjohto, vaikka nimellisesti työntekijöiden kollektiivi teki valinnan (Kallaste ym. 2008). Kahden kanavan mahdollistaminen paikallisille neuvotteluille Virossa ei ole vahvistanut sopimusinstituutiota; se on saattanut jopa heikentää sopimisen mahdollisuuksia. Ammattiyhdistyksiin järjestäytyminen on laskenut 14 prosentista vuonna 2000 vain neljään prosenttiin vuonna 2019; samaan aikaan työehtosopimusten kattavuus on laskenut 32:sta kuuteen prosenttiin (Kallaste 2023, 360). Viron lanseeraama malli on lähempänä Suomessa nyt lainsäädäntömuutoksella suunniteltavaa mallia kuin Pohjoismaiden ja Saksan malli, joten työehtosopimisen tilanteen kehitystä tulee tarkastella pikemminkin Viron esimerkin kuin Pohjoismaiden ja Saksan esimerkkien kautta.

Lakialoite LA 26/2023 vp Lakialoite laiksi työntekijöiden edustajan tulkintaetuoikeudesta

Lausunto 10.10.2024

Yleistä

Lakiesitys paikallisesta sopimisesta (HE 85/2024 vp) lähtee huolesta, että paikallista sopimista valtakunnallisessa työehtosopimuksessa "toisin sovittavissa" kohdista ei ole voinut harjoittaa normaalisitovuuden piiriin kuuluvissa yrityksissä, joissa ei ole valittu luottamusmiestä, eikä yleissitovassa kentässä. Tähän ratkaisuksi hallituksen lakiesitys tarjoaa luottamusmiehen kaltaisen mandaatin ulottamista ammattiliittoon kuulumattomalle luottamusvaltuutetulle. Edellä hallituksen lakiesitystä koskevassa lausunnossani totesin, että toisin kuin luottamusmiehellä, luottamusvaltuutetulta puuttuu ammattiyhdistyksen suoma tuki ja mahdollisuus välimiesmenettelyyn. Lisäksi kynnys viedä kiista-asioita oikeuteen on luottamusvaltuutetulla korkea (riita-asiat käsitellään yleisessä tuomioistuimissa). Siksi erityisesti luottamusvaltuutetun asema tässä lakiesityksessä on erityisen hutera.

Lakialoitteen LA 26/2023 vp yhdistäminen lakiesitykseen paikallisesta sopimisesta on tarpeen työmarkkinasuhteiden ns. pariteettiperiaatteen säilyttämiseksi. Työnantaja on työsuhteissa lähtökohtaisesti vahvempi osapuoli, ja tätä tasapainottamaan tarvitaan työntekijäpuolen asemaa vahvistavaa lainsäädäntöä. Suomessa on lisäksi työnantajalla vahva direktio-oikeus eli valta määrätä työnteon paikka, aika ja välineet. Muissa maissa, esimerkiksi Saksassa, Ruotsissa ja Tanskassa on vahvemmat myötämääräämisen/yhteistoiminnan instituutiot, jotka vaimentavat työnantajan vahvaa direktiota. Suomessa työnantajalle annettu tulkintaetuoikeus riitatilanteissa on jatkoa vahvalle direktio-oikeudelle.

On paikallaan myös arvioida, olisiko tulkintaetuoikeuden myöntäminen työntekijäpuolelle edes riittävä toimi hallituksen ajaman paikallisen sopimisen lakiuudistuksen myötävaikuttaman valtasuhteiden epätasa-arvon korjaamiseksi. Hallituksen lakiesitystä lukiessa ei voi välttyä käsitykseltä, että esityksellä ajetaan vain työnantajien keskinäistä tasa-arvoa toisin sovittavien eli huonompien työehtojen paikalliseksi sopimiseksi (lakiesitys puhuu luvussa harhaanjohtavasti 4.1.4 eriarvoisista työpaikoista tarkoittaen kuitenkin **työnantajien** eriarvoisuutta) työnantajan ja työntekijäryhmien välisen tasa-arvon kustannuksella. Tuloksena on mahdollisesti lisääntyvää paikallista sopimista järjestäytymättömässä

kentässä, jossa työnantajan valta-asema on vahvempi. Toisin sanoen lakiesitys johtaa työnantajan vallan vahvistumiseen yleisesti työmarkkinoillamme. Samalla hallitus muilla esityksillään kaventaa työpaikkojen yhteistoiminnan mahdollisuuksia. Suunnan pitäisi olla päinvastainen ja muiden Pohjoismaiden ja Saksan esimerkille pohjautuva: kohti työntekijöiden laajempaa osallistamista työpaikan yhteistoimintaan ja myötämääräämiseen sen ohella, että tulkintaetuoikeus riitatilanteissa siirretään työntekijäpuolelle.

Lähteet

Braakmann N. & Brandl B. (2020) The Performance of Collective and Individual Bargaining: A Comprehensive and Granular Analysis of Different Bargaining Systems on Company Productivity. International Labour Review. https://doi.org/10.1111/ilr.12166

Garnero A. (2021) The impact of collective bargaining on employment and wage inequality: Evidence from a new taxonomy of bargaining systems. European Journal of Industrial Relations 27 (2), 185–202. https://doi.org/10.1177/0959680120920771

Garnero A., Rycx F. and Terraz I. (2020) Productivity and Wage Effects of Firm-Level Collective Agreements: Evidence from Belgian Linked Panel Data. British Journal of Industrial Relations. doi: 10.1111/bjir.12525

Grimshaw D., Johnson M., Keizer A. and Rubery J. (2017) Chapter 11 The governance of employment protection in the UK: how the state and employers are undermining decent standards. Teoksessa Agnieszka Piasna & Martin Myant (toim.) Myths of employment deregulation: how it neither creates jobs nor reduces labour market segmentation. Brussels: ETUI. https://www.etui.org/publications/books/myths-of-employment-deregulation-how-it-neither-creates-jobs-nor-reduces-labour-market-segmentation

Kainulainen V. (2020) Ay-aktiivien uusi arki?: Ammatillisen edunvalvonnan muuttuvat käytännöt matalapalkkaisella ja naisvaltaisella yksityisellä palvelusektorilla. Väitöskirja. Yhteiskuntatieteiden tiedekunta, Tampereen yliopisto.

Kallaste E. (2023) Trade Unions in Estonia: Less than meets they Eye. Kirjassa J. Waddington, T. Müller & K. Vandaele (toim.) Trade Unions in the European Union. Bryssel: ETUI, 359-386.

Kallaste E. & Jaakson K. (2005) Töötajate kaasamine Eestis: Juhtimisuuringutele põhinev analüüs. Tallinn: Poliitikauuringute keskus PRAXIS.

Kallaste, E., Jaakson, K. and Eamets, R. (2008), "Two representatives but no representation: cases from Estonia", Employee Relations, Vol. 30 No. 1, pp. 86-97. https://doi.org/10.1108/01425450810835437

Kettunen, P. (1998) Miksi toista työmarkkinaosapuolta kutsutaan liikkeeksi? Teoksessa K. Ilmonen & M. Siisiäinen (toim.) Uudet ja vanhat liikkeet. Tampere: Vastapaino, 101-135.

Ojala S. & Sippola M. (2024) Uskomuksia vai tosiasiallisia muutostarpeita? Arvio hallituksen työpoliittisesta päätöksenteosta. Puheenvuoro, Työelämän tutkimus. Julkaistaan nrossa 1/2024. https://journal.fi/tyoelamantutkimus

Sippola, M. (2009) A low road to investment and labour management? The labour process at Nordic subsidiaries in the Baltic States. Dissertation (monograph) in Social and Public Policy. University of Jyväskylä. December 2009.

Thommen Y. (2022) Reforms of collective bargaining institutions in European Union countries: Bad timing, bad outcomes? European Journal of Political Economy 71. https://doi.org/10.1016/j.ejpoleco.2021.102066

Valtioneuvosto (2022) EU:n vähimmäispalkkadirektiivi hyväksyttiin – Suomi täyttää jo pääosin direktiivin vaatimukset. Työ- ja elinkeinoministeriön tiedote 4.10.2022 https://valtioneuvosto.fi/-//1410877/eu-n-vahimmaispalkkadirektiivi-hyvaksyttiin-suomi-tayttaa-jo-paaosin-direktiivin-vaatimukset

Veersma U., William L., Antunes B. and Symon G. (2017) Bargaining for Productivity: National Report UK. Project Report. European Commission. https://gala.gre.ac.uk/id/eprint/17897/