Lausunto eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle

HE 85/2024 vp Hallituksen esitys eduskunnalle paikallisen sopimisen edistämistä koskevaksi lainsäädännöksi

10.10.2024

Satu Ojala, apulaisprofessori, Työelämän tutkimuskeskus WRC, Tampereen yliopisto

Hyvä työelämä- ja tasa-arvovaliokunta,

(1) erittelen aluksi Suomen työmarkkinoiden työvoiman käyttöä koskevia trendejä ja arvioin, miten HE 85/2024 voi vaikuttaa kyseisiin empiirisiin havaintoihin kansainvälisen kokemuksen perusteella
(2) perustelen, miksi järjestäytymättömien yritysten pääsy työehtosopimusten paikallista sopimista koskevien kirjausten piiriin on riski työehtosopimusjärjestelmälle
(3) arvioin HE 85/2024:een liittyviä työehtojen heikkenemistä seuraavia fiskaalisia riskejä
(4) kysyn, onko tarpeen luoda reformilla kahden tason valvontainstituutiota paikallisia sopimuksia ja niiden ristiriitoja valvomaan
(5) viimeisenä arvioin esitystä suhteessa EU:n minimipalkka- ja muuta kollektiivista neuvottelua sivuavaa uutta sääntelyä.

Tiivistelmä: Suomen työmarkkinoilla on jo nyt verrattain paljon heikkolaatuisia töitä ja alhaiset alimmat palkat sekä kohoava itsensätyöllistäjien osuus. Heikot työt kuormittavat kansantaloutta, työikäistä väestöä (niin työllisiä kuin työttömiäkin) ja työvoimapalveluita. Työehtosopimisen salliminen järjestäytymättömille yrityksille ei ole keino parantaa tätä tilannetta, vaan se muodostaa riskin työehtojen heikkenemiselle entisestään niillä työikäisillä, jotka eivät kuulu koulutettuun ja osaavaan, vahvassa henkilökohtaisessa neuvotteluasemassa olevaan työmarkkinoiden ”insider”-väestöön. Reformiin liittyy riski, että se syventää työmarkkinoilla aina olevia jakoja ja lisää heikkolaatuisiin töihin joutuvan ”outsider” -ryhmän osuutta työllisistä (Crouch 2015).

Esitän, että lakiesityksestä poistetaan kohdat, joilla sallittaisiin paikallinen sopiminen järjestäytymättömissä työnantajayrityksissä. Näin, koska lakiesitys voi nykyisellään nopeasti tai viiveellä heikentää työnantajien järjestäytymisastetta ja johtaa tilanteeseen, jossa joillain toimialoilla ei enää voida sopia työehdoista tes-järjestelmän keinoin. Viittaan tilanteeseen, jossa työehtosopimusten kattavuus (ts. ”coverage rate”) putoaa eri toimialoilla alle 50 prosentin eikä aloille enää muodostu yleissitovaa työehtosopimusta.

Reformissa on huomioitava, että mikäli työnantajien järjestäytymisasteen heikkenemisen myötä sopimuskattavuus putoaa alle 80 prosentin, Suomi joutuu EU:n uuden

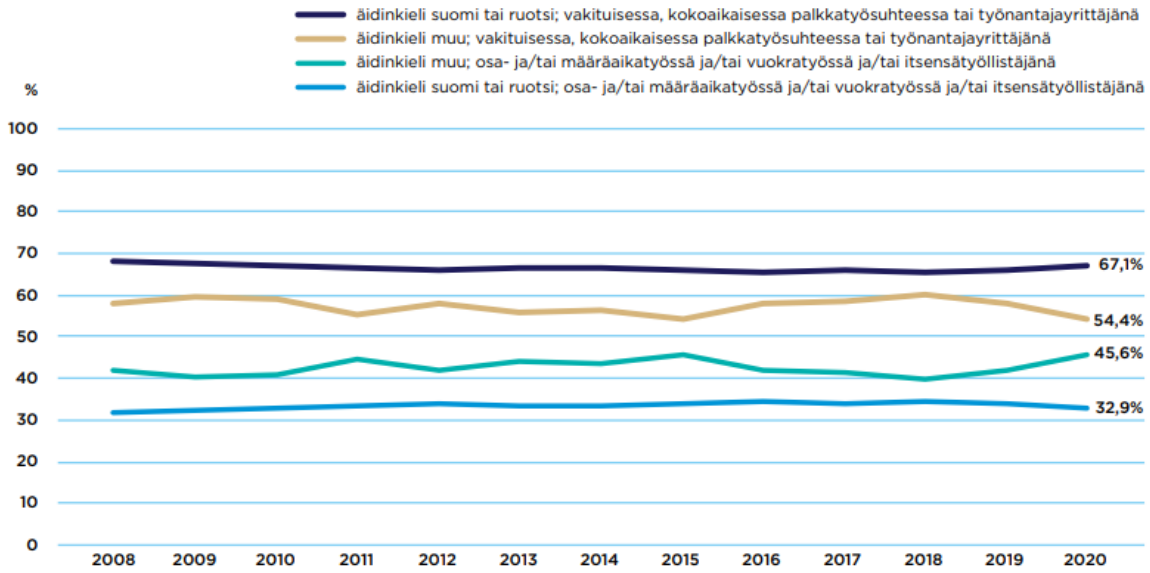
minimipalkkadirektiivin myötä menettelyyn, jossa maamme on esitettävä EU:lle toimenpiteitä (ns. ”action plan”) kattavuusasteen korottamiseksi.

(1) Trendit kertovat Suomen työmarkkinoiden joustavan – jo liiaksikin?

”Jobs, jobs, jobs” on ollut useiden eri Euroopan maiden työpolitiikan tavoitteena jo pitkään. Viime aikoina on kuitenkin kysytty: ”at any cost”? Työpaikkoja – millä tahansa kustannuksellako? **Työpolitiikan tehtävänä – erityisesti Pohjoismaisen työmarkkinamallin – on lievittää, ei syventää työmarkkinoilla vallitsevia jakoja.** Kuvaan aluksi työvoiman käyttöä nykytyömarkkinoillamme.

Työmarkkinreformit eri maissa ovat johtaneet tilanteeseen, jossa työvoiman käyttö on jo erittäin joustavaa. Niin eri Pohjoismaissa (Ilsøe & Larsen 2021), Saksassa (Jaehrling 2017) kuin Iso-Britanniassakin (Grimshaw et al. 2017) komeiden työllisyysasteiden kääntöpuolena on ollut se, että erittäin suuri osa töistä teetetään erilaisissa matalapalkkaisissa, osa- ja määräaikaisissa, vuokra- ja nollatuntisopimuksiin perustuvissa työsuhteissa, työvoimakustannusten hillintään tai suoranaiseen alentamiseen pyrkivien alihankintasopimusten ja alihankintaketjujen välityksellä, itsensä työllistäjillä ja alustatyöntekijöillä. **Vertailevassa analyysissa Pohjoismaista 26–31 prosenttia työllisistä työskenteli eri tavoin joustavissa työsuhteissa tai itsensä työllistäjinä; Suomessa lukema oli vertailun korkein, 31 prosenttia** (Ilsøe & Larsen 2021, 11–12).

Kuvio 1. Vakituisissa/kokoaikaisissa vs. osa-, määräaika- ja/tai vuokratyössä ja/tai itsensä työllistäjinä työskentelevät 15–74-vuotiaat työlliset työvoimatutkimuksissa 2008–2020. (Ks. Ojala et al. 2024, s. 48)

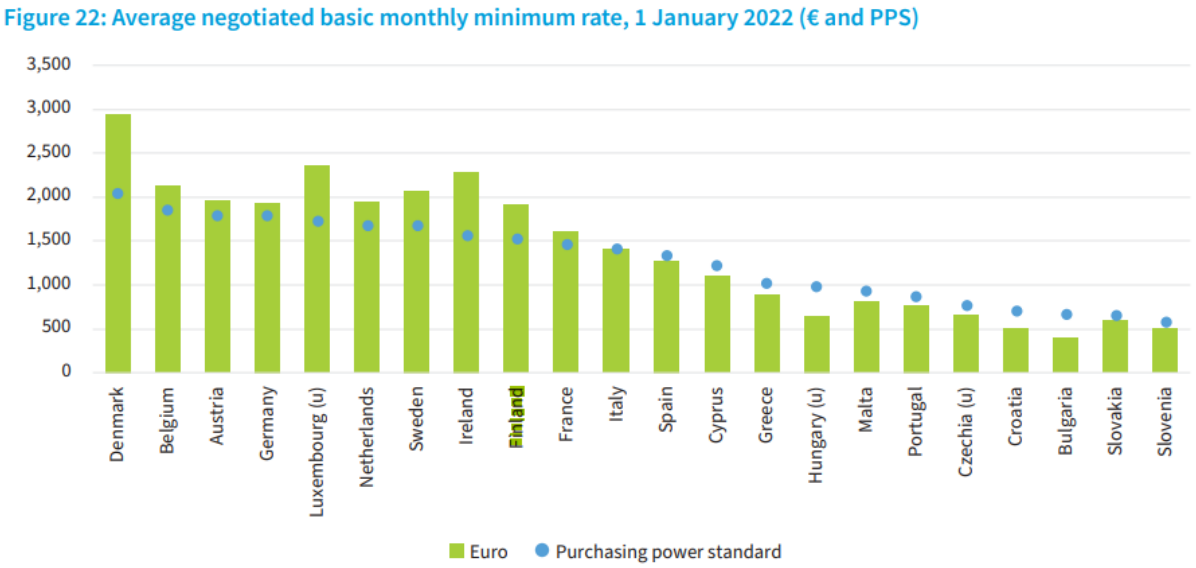


Kuvioon 1 olen eritellyt Suomen työvoimatutkimuksen työllisillä kieliryhmittäin, miten suuri osa työllisistämme työskentelee eri tavoin joustavissa työolosuhteissa. Kuvion perusteella voi

todeta, että joustavat työvoiman käyttömuodot ovat yleisiä kaikilla työllisillä mutta **erityisesti kielitaustaltaan muulla kuin suomen- tai ruotsinkielisellä väestöllä. Heistä jopa 46 prosenttia on eri tavoin joustavissa töissä** ja osuus saattaa olla kohoamassa.

Toisena indikaattoritietona esitän Eurofoundin tuoreen maavertailun havainnon siitä, että **Suomen alimmat palkat ovat jääneet jälkeen erityisesti Tanskasta mutta myös Ruotsista** (ks. kuvio 2): kun Tanskan alimmat kuukausipalkat kurottavat jopa lähelle 3000 euroa, Suomessa jäädään alle 2000:een; ostovoimakorjatuissa lukemissa eroa on noin 500 euroa. Suomessa ei ole lakisääteistä minimipalkkaa, vaan tilanne kuvaa alimpia työehtosopimuspalkkoja.

Kuvio 2. Keskimääräiset peruspalkat 1. tammikuuta 2022 (€/kk) eri Euroopan maissa. (Ks. Eurofound 2024, s. 63)



Notes: *No data are displayed for Estonia, Poland and Romania, as their listed samples are not representative, or for Latvia and Lithuania, as the number of coded rates is based on fewer than four agreements. Maltese data are based on wage regulation orders. Rates expressed in PPS are converted using PPP (EU27_2020 = 1), [Eurostat, PRC_PPP_IND]. u, low reliability, applicable to Czechia, Hungary and Luxembourg, as they are based on samples with a low degree of representativeness.*
Source: *Eurofound database of collective agreements for low-paid workers, 2023*

HE 85/2024 luo tällaisessa erittäin joustavan ja verrattain edullisen työvoiman käytön tilanteessa työnantajille kannustimen olla kuulumatta järjestäytyneeseen työnantajakenttään. Tällöin reformilla otetaan riski, että työvoiman käytön ehdot heikkenevät ja neuvotteluvallaltaan vähäisimpien työntekijäin (”outsiderien”) työehdot kehittyvät heikompaan suuntaan. Sääntely tai sen puute vaikuttaa eri työmarkkinasegmenttien jakojen muodostumiseen, ja työpolitiikan keskeinen tarkoitus on vähentää työmarkkinajakoja. Kollektiiviset ja koordinoidut neuvottelujärjestelmät puolestaan ovat ehdottomia ykkösiä kansainvälisissä vertailuissa, joissa eri työllisyystulemia vertaillaan (Garnero 2021).

Työehtojen nopea heikkeneminen havaittiin esimerkiksi Saksassa, jossa muutettiin nopeasti työvoiman käytön ehtoja niin sanotuilla Hartz-reformeilla. Uudenlaiset ”minityöt” (Minijobs)

minimaalisella palkalla puskuroivat Saksan työllisyyttä vuosien 2008–2009 talousromahduksessa, mutta syvensivät työmarkkinoiden jakoja: **Saksan finanssikriisin aikainen ”työllisyysihme” perustui suurelta osin uusiin epätyypillisiin ja prekaareihin työsuhteisiin. Näihin heikkoihin työmarkkina-asemiin jäätiin aiempaa useammin loukkuun, ja työttömyydestä kärsineet työllistyivät aiempaa heikommille ansioille**. Reformin seurauksena **saksalaispalkansaajien keskiansio pieneni,** erityisesti matalimmassa tuloviidenneksessä. Lopulta myös OECD joutui tarkistamaan aiempien työllisyysstrategioidensa argumentteja minkä tahansa työn tavoittelemisesta työehtojen kustannuksella. (Jaehrling 2017.)

Muodostaako paikallisen sopimisen reformi riskin sille, että työehdot heikkenevät liiaksi, ja uuteen tilanteeseen joudutaan puuttumaan uudella sääntelyllä? Kyllä muodostaa, työmarkkinoiden ”outsider”-ryhmän näkökulmasta. Työnantajat saattavat ajautua kilpailemaan työn hinnalla alaspäin (vrt. Grimshaw et al. 2017). Vain mikäli työvoimaa on tarjolla niukasti, tämä riski on pienempi, mutta suhdanteet vaihtelevat, ja toimialakohtaiset erot ovat suuria. **Järjestäytyneen kentän työehtosopimusjärjestelmä on essentiaalinen, sillä se tuottaa tasapuoliset kilpailuehdot yritysten välille.**

(2) Miksi paikallisen sopimisen salliminen järjestäytymättömille yrityksille on uhka Suomen työmarkkinajärjestelmälle ja mitä muutoksesta seuraa?

”Paikallinen sopiminen nähdään joustavuuden, kasvun ja tuottavuuden välineenä”, todetaan HE:ssä työmarkkinaosapuolten kannaksi (s. 46). Työehtosopimusjärjestelmän piirissä toimivissa neuvotteluissa ja organisaatioissa näin voi ollakin. Paikallisella sopimisella on muun muassa luotu edellytyksiä palkkojen sovittamiseen työpaikkojen kriisitilanteissa (ns. ”kriisilausekkeet”). Tes-järjestelmän piirissä tapahtuvan kolmi- ja kaksikantaisen työehtosopimisen keskitetyissä ja koordinoiduissa työmarkkinamalleissa eri työmarkkinatulemat ovat pääsääntöisesti positiivisia (Garnero 2021). Sen sijaan hajautetuilla työmarkkinamalleilla myönteisiä tulemia on huomattavasti vähemmän (emt.) Koska HE:lla 85/2024 aiotaan ulottaa paikallinen sopiminen järjestäytymättömiin yrityksiin, voinee muutoksen vaikutuksiakin arvioida hajautettujen työmarkkinamallien eri tulemien näkökulmista.

Todettakoon, että esimerkiksi **Ruotsissa järjestäytymättömät yritykset eivät voi tehdä paikallisia sopimuksia.** Ruotsi kuului OECD:n ekonomistin Andrea Garneron analyysissa (2021) Saksan, Alankomaiden, Tanskan ja Norjan ohella maaryhmään, jossa paikallista sopimista nimenomaan hallitaan tes-sopimusjärjestelmän ohjauksen keinoin. **Mikäli Suomi avaa paikallista sopimista järjestäytymättömille yrityksille, irtaudumme pohjoismaisesta työmarkkinamallista ja -perinteestä.**

Työehtosopimusten paikallista sopimista koskevien kirjausten avaaminen järjestäytymättömille yrityksille muodostaa yrityksille kannustimen olla kuulumatta

työnantajaliittoon. Olennaista on seurata normaalisitovien työehtosopimusten piirissä eli järjestäytyneiden työnantajien palveluksessa olevien työntekijöiden osuuksia toimialoittain. Ahtiaisen (TEM 2024) raportin ”**[k]aikkiaan sopimusaloilla oli** [yleissitovuuden] vahvistamislautakunnan laskelmien mukaan […] **järjestäytyneiden työnantajien palveluksessa olevien palkansaajien osuus** […] oli 72,1 % kaudella 2021/2022. Vuosina 2017/2018 vastaava osuus oli 76,1 %. […] Näin **kattavuus on työehtosopimuslaskelmien mukaan alentunut kaikkiaan 4 prosenttiyksikköä**.” (TEM 2024, s. 86.) **Yksityisellä sektorilla kattavuus oli kuitenkin vain 64 prosenttia (emt.).**

Työehtosopimusten kattavuus on siis laskusuunnassa. **Kun toimialalla kattavuus putoaa alle 50 prosentin, työehtosopimusta ei vahvisteta alalla yleissitovaksi. Kun yleissitovaa työehtosopimusta ei alalla ole, työlainsäädäntö määrittää työehtoja sopimuskattavuuden ulkopuolelle jäävillä aloilla tai yrityksissä.** Tällöin edes järjestäytymättömät yritykset eivät voisi hyödyntää työehtosopimusten paikallisia kirjauksia. **Siirtymä tilanteeseen, jossa lakia säätävän instituution tulisi ryhtyä voimakkaammin puuttumaan sääntelyyn niillä toimialoilla, joilla tes:ä ei vahvisteta sopimuskattavuuden heikettyä liiaksi, on pohjoismaisen työmarkkinamallin vastainen. Suomen lainsäädännössä tulisi tarkasteltavaksi esimerkiksi tarve minimipalkalle.** Muutoin palkat määräytyisivät markkinaehtoisesti, kuten esimerkiksi Iso-Britanniassa ennen minimipalkkareformia (ks. Grimshaw et al. 2017). **Näistä syistä esitetty muutos, joka kannustaa työnantajia jättäytymään järjestäytymättömäksi, on työmarkkinoiden kannalta riski.**

Maista, joissa työehtojen annetaan muotoutua ”markkinoilla”, yritysten välillä on syntynyt työvoimakustannuskilpailua alaspäin ja työmarkkinoiden jakautumista: tyypillisiä kärsijöitä ovat nuoret, matalasti koulutetut, maahanmuuttajat ja työntekijät alihankintaketjujen eri portailla (ks. Crouch 2015). Markkinamallien maissa, kuten Iso-Britanniassa, onkin jouduttu implementoimaan minimipalkka. Sen on kuitenkin todettu muodostavan pikemminkin ”katon kuin lattian” (”ceiling rather than a floor”) työehdoille: työnantajat eivät halua lainsäädännön pakollisia minimejä enempää (Dickens & Hall 2010). Lisäksi Saksan minitöiden pitkän aikavälin vaikutuksiksi arvioitiin tuloeriarvoisuuden syvenemisen ohella investointien väheneminen työntekijöiden taitoihin ja koulutukseen (skills; Jaehrling 2017). **Työlainsäädäntöön verrattuna kollektiivisiin neuvotteluihin nojaava työehtosopimusjärjestelmä onkin EU:n suosittelema, eri maissa kadehdittu, joustavasti toimialojen kustannuskilpailukyvyn ja kulloisetkin ajankohtaiset haasteet huomioiva instituutio.**

Toisin sanoen HE 85/2024:llä otettaisiin riski työmarkkinasegmentaation syvenemisestä. Hyvässä työmarkkina-asemassa olevien ”insider”-ryhmien asema vahvistuisi, ja jo valmiiksi haavoittuvammassa asemassa olevien heikkenisi. Taitojen heikkeneminen puolestaan kumuloisi edelleen epätasa-arvoistumista. Eri maista tunnetaan, että heikkolaatuiset työt ovat myös tuottavuudeltaan heikkoja töitä: kun työvoima on halpaa, työnantajalla ja työpaikoilla ei ole kannusteita kehittää työtä. Tuottavuuden kehno

kehittyminen Suomessa on empiirinen tosiasia, jonka selittäjiä ei riittävästi tunneta. On hyvin mahdollista, että nykyinen väljä työvoiman käytön sääntely ja sitä myötä heikkolaatuiset työt ovat ongelma tuottavuuskehityksen kannalta. Suomen työmarkkinat ovat lisäksi verrattain segregoituneet, eikä sukupuolten ansioeroja ole saatu kurottua umpeen (ks. Ojala 2020). Miten paikallisen sopimisen ulottaminen järjestäytymättömille yrityksille kontribuoisi heikkolaatuisen työn teettämiseen, työn tuottavuuden kehittämiseen tai EU:n samapalkkaisuusdirektiivin tavoitteiden edistämiseen? Näitä seikkoja ei ole reformissa riittävästi pohdittu. On riskinä, että reformi edistää päinvastaista kehitystä.

Tiivistäen: tes-neuvottelut ovat keskeinen työkalu, jolla työmarkkinoita ohjataan kehittymään hallitusti. Paikallinen sopiminen järjestäytymättömissä yrityksissä on riski työehtojen paikalliselle heikkenemiselle ns. outsider-segmenteillä. Reformiin HE 85/2024 liittyy alenevan tes-kattavuuden uhkan vuoksi kielteisten työmarkkinatrendien ohjaamisen keinot vähenisivät.

(3) Laadultaan heikoista töistä aiheutuu fiskaalista kuormitusta

Mikäli HE 85/2024 myötä palkat ja työehdot kehittyvät heikosti työmarkkinoiden outsider-ryhmillä, muodostuu myös uusia fiskaalisia riskejä. Erittelen näitä seuraavaksi.

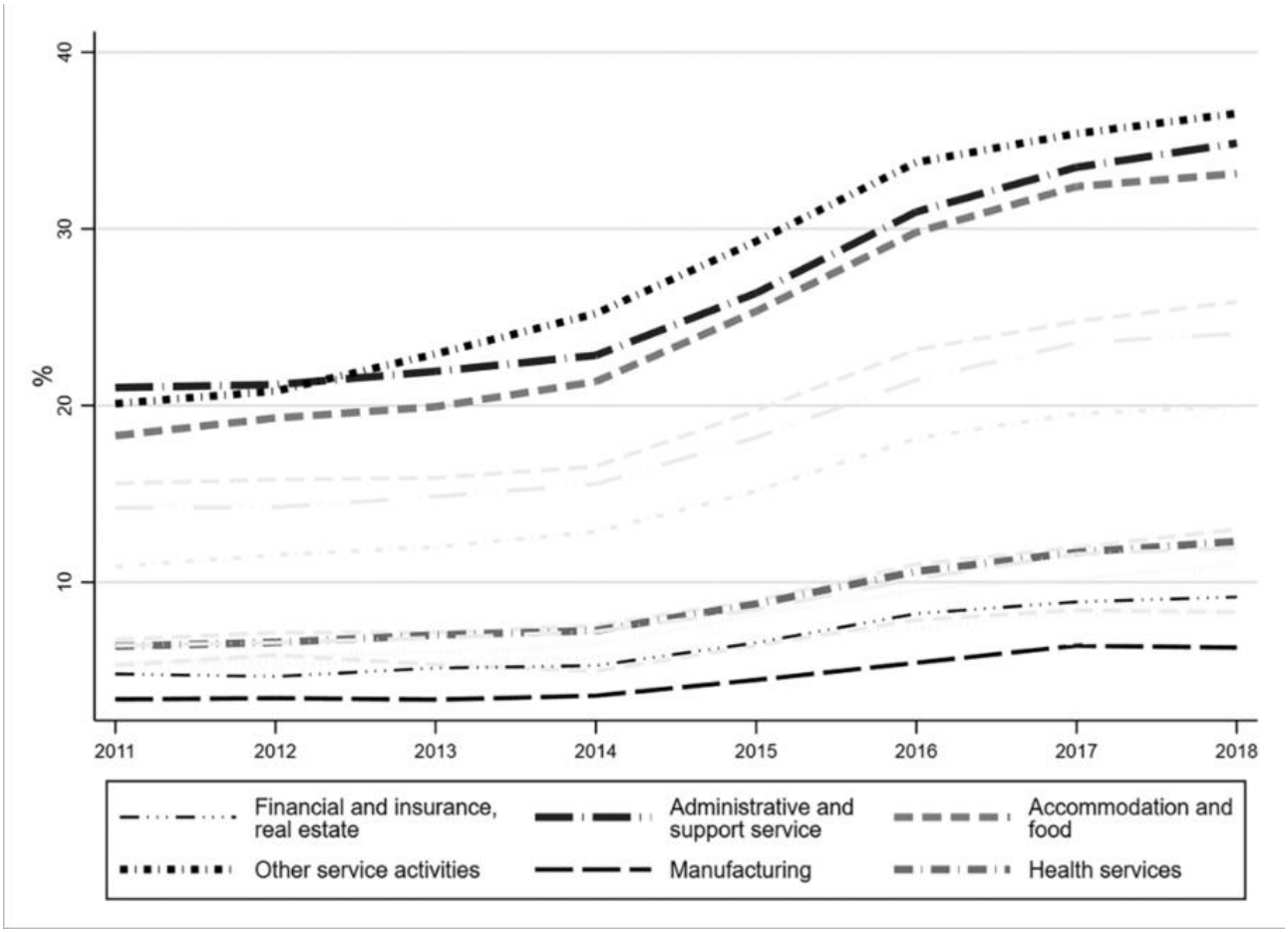
3.A.: Ensinnäkin, heikkolaatuisista töistä palautuu vähiten veroja ja veronluonteisia maksuja kansantalouden kiertoon ja sosiaaliturvakontribuutioiksi.

Talouspolitiikan arviointineuvosto otti jo vuoden 2019 arviossaan kantaa siihen, että ”työllisyyden kasvun laatua” tulee tarkkailla ”fiskaalisesta näkökulmasta. Työllisyyden kasvun fiskaalinen hyöty vähenee, jos esimerkiksi työllisyyden kasvu keskittyy osa-aikaisuuden kasvuun” (emt., s. 12). Nimenomaan osa-aikaisuus on Suomen työmarkkinoilla kyseisen raportin jälkeen jatkanut tasaista, trendinomaista kasvuaan. Vaikka työllisyys on kehittynyt myönteisesti, tehdyt työtunnit eivät ole. On todennäköistä, että HE 85/2024 ei paranna, vaan heikentää tilannetta järjestäytymättömien yritysten avatessa työehtojaan paikallisen työajoista ja palkoista sopimisen näkökulmasta. Heikoista töistä kertyy myös vähiten verotuloja kansantalouden kiertoon.

3.B.: Toiseksi, laadultaan heikkoja töitä joudutaan kompensoimaan sosiaaliturvalla.

Joustavat ja heikot työt lisäävät valtiontalouteen kohdistuvaa fiskaalista kuormitusta ja sovitellun työttömyysturvan ja muiden etuuksien tarvetta. Kauhanen et al. (2022) raportissa arvioitiin osittaista työttömyyttä, jota kompensoidaan sovitellulla työttömyysturvalla. Trendi on kohoava: soviteltujen etuuksien käyttö on lisääntynyt selvästi vuosina 2010–2019. Ohessa on kuvio tuoreesta analyysista, jossa tarkasteltiin yksinasuvien työllisten asumistuen saantia. Reformi, jolla asumistukeen tuotiin suojaosa vuonna 2015, vaikutti tilanteeseen. Kuvio 3 havainnollistaa, miten jo ennen reformia palvelualojen työllisistä viidennes tarvitsi asumistukea (ks. Halmetoja et al. 2024).

Kuvio 3. Toimialat, joilla yksinasuvat työlliset tarvitsevat asumistukea. (Ks. Halmetoja et al. 2024.)



Heikot työt siis kuormittavat kansantaloutta sosiaaliturvan lisääntyvän tarpeen vuoksi. Työntekijät, jotka eivät ansaitse työstään säällisiä ansioita, eivät edes nykyisin pysty aina rahoittamaan aivan tavanomaisia asioita kuten asumista, syömistä, kulkemista tai vapaa-ajan toimintoja. Tällöin kansantaloudessa kiertää vähemmän rahaa myös siksi, etteivät työlliset ansaitse työstä riittävästi. Reformilla HE 85/2024 otetaan riski myös sosiaaliturvan tarpeen lisääntymisestä työmarkkinoiden outsider-ryhmillä, mikäli järjestäytymättömien työnantajayritysten osuus kasvaa ja tes-kattavuus heikkenee.

3.C. Laadultaan kehnoihin töihin ei kannata mennä.

Suomessa tavoitellaan ohjelmallisesti – tällä erää TYÖ2030-ohjelmalla – korkeaa työn laatua. Eri vuosikymmenillä hallitusohjelmat ovat tätä korostaneet, ja työolot kehittyivätkin pitkään suotuisasti. Esimerkiksi työtapaturmat on saatu painettua minimiin ja työntekijöiden autonomia on korkea. Työolotutkimuksen tiedot vuodelta 2018 olivat kuitenkin joiltain osin jo huolestuttavia. Työ on joillain toimialoilla intensiivistä ja liian kuormittavaa, ja esimerkiksi

väkivallan uhka on lisääntynyt. (Sutela et al. 2019.) Mielenterveysperustaiset sairauspoissaolot ovat myös hälyttävässä kasvussa, ei vain työtä vailla olevalla, vaan myös työllisellä väestöllä. Työehtosopimusinstituutio on ollut keskeinen työn laadun kehittämisen takaava järjestelmä Suomessa, eikä ole realistista, että pienillä, järjestäytymättömillä toimipaikoilla olisi mahdollista ohjata kehitystä hallitusti. Työn laadun kehittämiseksi ja esimerkiksi kohoaviin sairauspoissaoloihin puuttumiseksi on olennaista, että maassa on kattava institutionaalinen toimijakenttä ja keinot ohjata kehitystä.

Lisäksi tes-kattavuuden mahdollisen heikkenemisen myötä saatetaan tulla lisänneeksi tilanteita, joissa työn vastaanottaminen ei kannata työttömälle henkilölle taloudellisesti tai koska työ on muutoin laadultaan heikkoa. Jo nyt näitä tilanteita riittää: esimerkiksi syrjäseuduilla keikkatyön vastaanottaminen edellyttää oman auton käyttöä, ja muutaman työtunnin vuorot etäällä kotoa saattavat korottaa työmatkakustannukset korkeiksi suhteessa keikasta saatuihin ansioihin. Työttömien työnhakijoiden ohjauksessa puolestaan ollaan jo toimialakohtaisesti tilanteessa, jossa tarjolla on vain vuokratyötä (ks. Kauhanen et al. 2022). Mikäli reformilla edistetään heikkolaatuisen työn tarjoamista, altistetaan paitsi työttömät työnhakijat myös työvoimaviranomaiset tilanteelle, jossa laadultaan asiallista työtä ei ole tarjolla. Tiedetään, että heikkolaatuisista töistä myös palataan useammin uudelleen työttömäksi.

Mikäli tes-kattavuus heikkenee ja sitä myötä työehdot, lakiesitys HE 85/2024 saattaa lisätä näistä syistä kansantalouden, työssäkäyvän väestön ja työvoimaviranomaisten kuormitusta. Olisiko esityksen fiskaalisia vaikutuksia vielä arvioitava?

(4) Valvonnan kaksi tasoa ja lisääntyvät kustannukset?

Reformilla ollaan tuomassa Aluehallintovirastojen vastuulle järjestäytymättömien yritysten paikallisten sopimusten valvontatehtävä. Tämä seuraa siitä, että reformilla oltaisiin luomassa tilanne, jossa Työtuomioistuin ei – järjestäytyneiden toimijoiden keskinäisenä instituutiona – voikaan valvoa kaikkia maan paikallisia sopimuksia.

Tarvittaisiin Aluehallintovirastoja valvomaan järjestäytymättömien yritysten paikallisia sopimuksia. Suomessa on jo kaksikantaiseen työehtosopimusjärjestelmään tukeutuva Työtuomioistuin-instituutio. Miksi tehtäisiin reformi, jonka myötä tarvittaisiin kaksitasoinen valvontarakenne? Aluehallintovirastojen tehtäviä lisättäisiin fiskaalisesti muutoinkin kuormittuneessa tilanteessa ja kiinnitettäisiin viranomaisten aikaa paikallisten sopimusten valvontaan? Järjestäytymättömien yritysten sopimuksia koskevat riita-asiat jouduttaisin myös käsittelemään siviilioikeudessa. Myös siviilioikeuslaitos on kuormittunut, ja tulkintakäytännön muotoutuminen uudessa tilanteessa ottaisi aikansa. Kokonaan toinen kysymys on, lähtisivätkö työntekijät ajamaan oikeuksiaan järjestäytymättömiä työnantajia vastaan siviilioikeuden reittiä pitkin.

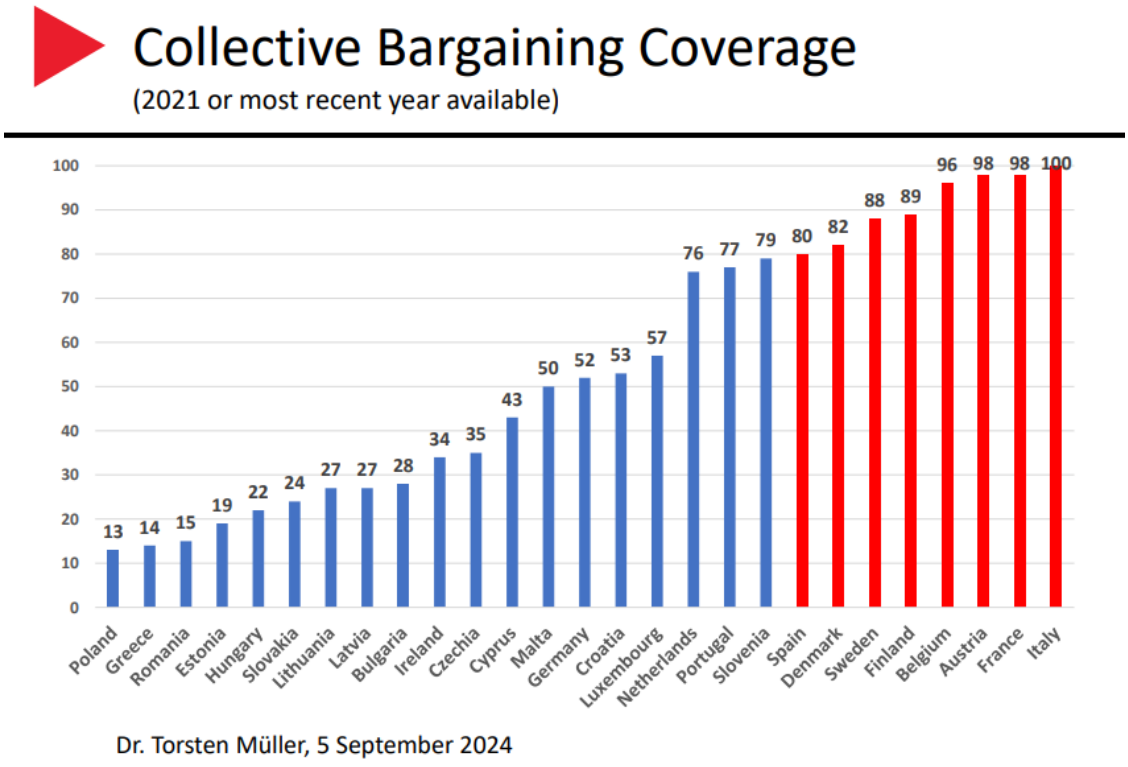
(5) **EU:n minimipalkkadirektiivi ja EU:n tahtotila vahvistaa kollektiivista neuvottelujärjestelmää**.

Mikäli HE 85/2024:stä aiheutuu tilanne, jossa Suomen työehtosopimusten kattavuus putoaa nopeasti tai viiveellä siten, että kattavuus alittaa 80 prosentin osuuden työntekijöistä, Suomi joutuu EU:n uuden minimipalkkadirektiivin mukaiseen menettelyyn. **Sen mukaisesti jäsenvaltioiden, joissa työehtosopimusten kattavuusaste on alle 80 prosenttia, on edistettävä yhdessä työmarkkinaosapuolten kanssa olosuhteita, joilla kattavuutta korotetaan. Näiden jäsenvaltioiden on myös laadittava toimintasuunnitelma työehtosopimusneuvottelujen edistämiseksi.** Tämä toimintasuunnitelma:

- sisältää selkeän aikataulun ja konkreettiset toimenpiteet kattavuuden korottamiseksi
- tarkistetaan säännöllisesti ja on päivitettävä vähintään viiden vuoden välein
- on julkinen ja ilmoitettava Euroopan komissiolle.

Euroopan maista vain kahdeksan täyttää tällä hetkellä komission edellyttämän 80 % kattavuusasteen. Suomi on yksi näistä maista (kuvio 4). Minimipalkkadirektiivi kertoo myös EU:n tahtotilasta edistää kollektiiviseen järjestelmään perustuvia työehtosopimusneuvotteluja. **HE 85/2024 on ristiriidassa tämän tavoitteen kanssa, koska se tuottaa työnantajille kannusteita olla kuulumatta järjestäytyneeseen kenttään.**

Kuvio 4. Työehtosopimusten kattavuus eri Euroopan maissa (Müller 2024).



Lopuksi: tarvitaanko Suomessa kyseistä reformia?

EU:n minimipalkkadirektiviin perusteissa todetaan, että vahvan järjestäytymisen seuraukset ovat sekä sosiaalisia (säällinen asuminen, työssä käyvien köyhyyden vähentäminen, eriarvoisuuden väheneminen), **taloudellisia** (vakaa ja hallittava taloudellinen kehitys niin yksilö-, yritys- kuin kansantalouden tasollakin) **että poliittisia** (vakauttaa yhteiskuntia erityisesti kriisiolosuhteissa sekä vahvistaa Euroopan integraatiota). Kysynkin, miten HE 85/2024 edistää näitä tavoitteita.

Esitän, että HE:llä ei mahdollisteta paikallista sopimista järjestäytymättömissä yrityksissä. Kaikkiaan esityksen merkittävin ongelma on, että se ei perustu työmarkkinoiden tosiasialliseen muutostarpeeseen. Paikallisella sopimisella ei oikeastaan ole työllisyysvaikutuksia. Hajautettujen järjestelmien työmarkkinatulemat eivät ole myönteisiä (ks. Garnero 2021). Esityksen kompensaatiot, joilla yritetään lievittää edellä eriteltyjen riskien toteutumista (työntekijän aseman tukeminen sopimusneuvotteluissa, työnantajille määritelty velvollisuus osapuolten osaamis- ja tietotarpeiden tukemisesta) eivät poista edellä esitettyjä riskejä tai tee reformista tarpeellista. Minimipalkkadirektiivin perusteissa katsotaan, että työnantajien varaan jätettyjen neuvottelujen ongelmana ovat nimenomaan työnantajien ”organisational capacityn” puutteet (Müller 2024).

Reformilla otetaan myös riskejä uudelleensääntelyn tarpeesta. Esimerkiksi **Saksan jouduttiin luomaan minimipalkkajärjestelmä Hartz-reformien vuoksi ja niiden jälkeen**, vuonna 2015 (Jaehrling 2017). Myös Iso-Britanniassa on jouduttu ottamaan käyttöön minimipalkat työvoiman käytön liiallisen joustavuuden ja korkean matalapalkkatöiden osuuden vuoksi (Grimshaw et al. 2017). Alankomaissa kolmikantainen STAR-instituutio puuttui liian joustavaan työvoiman käyttöön uudella sääntelyllä (Sippola et al. 2023) – tällaista **”re-regulaatiota” on peräänkuulutettu jo useissa maissa vastaavien empiiristen havaintojen vuoksi.**

Työmarkkinoiden suurimmat muutostarpeet saattavatkin liittyä alustatöiden, alihankintaketjujen ja nollatuntisopimusten eri variaatioiden sääntelyyn. Työmarkkinainstituutiota tarvittaisiin myös aikamme eksistentiaalisen kriisin eli ilmastonmuutoksen ja luontokadon hillintään: työn ja tuotannon ehtojen kehittämiseen näiltä osin. Lisäksi kansainvälisen työmarkkinatutkimuksen mukaan dialogi ja institutionaalinen vakaus ovat kestävän kasvun ja myönteisen kierteen (”virtuous circle”) edellytyksiä.

Olemmekin (Ojala & Sippola 2024) peräänkuuluttaneet tutkimusperustaista arviota työmarkkinoiden muutostarpeesta: tulisi huolella arvioida eri Pohjoismaiden työmarkkinamalleja, sopimisen käytäntöjä, yleissitovuuden merkitystä, paikallista sopimista työehtosopimusten puitteissa tai niistä riippumatta, työpaikkatason päätöksentekoa ja työntekijöiden ja työnantajien tulkintaetuoikeutta eri maissa, työrauhasäädöksiä, työvoiman joustavan käytön muotoja ja sääntelyä, irtisanomis- ja muutosturvasääntelyä,

sairauspoissaolojen korvaamista, työpaikan ristiriitojen ratkontaa, työtuomioistuimen ja työsuojeluviranomaisen työnjakoa, samoin kuin ansio-, perus- ja viimesijaisen turvan kestoa, tasoa ja velvoittavuutta. (Ks. Ojala 2023.) Tällaiseen työskentelyn varassa voitaisiin edistää paitsi työehtosopimisjärjestelmän, kansantalouden että kestävän työn teettämisen näkökohtia pitkällä aikavälillä.

Viitteet

Crouch C. (2015) Labour market governance and the creation of outsiders, British Journal of Industrial Relations, 53 (1), 27-48.

Dickens Linda & Hall Mark (2010) The changing legal framework of employment relations. Teoksessa Colling Trevor & Terry Michael (toim.) Industrial relations: theory and practice. Third Edition. Oxford: Wiley-Blackwell.

Eurofound (2024) Minimum wages for low-paid workers in collective agreements. Minimum wages in the EU series. Luxembourg: Publications Office of the European Union. https://www.eurofound.europa.eu/en/publications/2024/minimum-wages-low-paid-workers-collective-agreements

Garnero Andrea (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.

Grimshaw Damian, Johnson Mat, Keizer Arjan & Rubery Jill (2017) Chapter 11 The governance of employment protection in the UK: how the state and employers are undermining decent standards. Teoksessa Piasna Agniezka & Myant Martin (2017) 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

Halmetoja Halmetoja Antti, Ojala Satu, Mäkinen Niklas & Jauhiainen Signe (2024) Wage Subsidy for Employers or Social Security for Low-Paid Workers? The impact of the Earnings Disregard Reform on the Use of Housing Allowance and Working in Finland. Social Policy & Administration. https://doi.org/10.1111/spol.13083

Ilsøe Anna & Larsen Trine Pernille (Eds) *Non-standard work in the Nordics. Troubled waters under the still surface*. Report from The future of work: Opportunities and Challenges for the Nordic Models. TemaNord 2021:503. Copenhagen: Nordic Council of Ministers, 97–107.

Jaehrling Karen (2017) Chapter 8 - The atypical and gendered ‘employment miracle’ in Germany: a result of employment protection reforms or long-term structural changes? Teoksessa Piasna Agniezka & Myant Martin (2017) 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

Kauhanen Merja, Ojala Satu, Mäkinen Niklas, Kyyrä Tomi & Pesola Hanna (2022) *Palvelujärjestelmän toiminta: osa-aikatyö ja tilapäinen työ sekä siirtymät kokoaikatyöhön.* Publications of the Government´s analysis, assessment and research activities 2022:25. Helsinki: Prime Minister's Office.

Müller Torsten (2024) The Role of Policies and Institutions in Navigating Labour Market Transformations in Europe and beyond. The 42nd IWPLMS Conference, Copenhagen, 5.9.2024.

Ojala Satu (2023) Työmarkkinamuutokset edellyttävät tutkimusperusteista valmistelua. *Alusta!* 14.12.2023.

Ojala Satu (2020) Teollisuusalojen naisten ja miesten työtulot koulutusaloittain ja toimialoittain neljällä kohortilla. Teoksessa Ojala Satu & Pyöriä Pasi (toim.) Pirstoutuvatko työurat? Teollisuusalat talouden ja teknologian murroksissa. Tampere: Tampere University Press. https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-359-028-1

Ojala Satu, Pyöriä Pasi & Jakonen Mikko (2024) Maahanmuuttajat prekaarina työvoimana. Teoksessa Renvik Tuuli Anna & Säävälä Minna (toim.) Kotoutumisen kokonaiskatsaus 2023: Näkökulmana väestösuhteet. TEM oppaat ja muut julkaisut 2024:1 FI. Helsinki: Työ- ja elinkeinoministeriö. http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-703-8

Ojala Satu & Sippola Markku (2024) Uskomuksia vai tosiasiallisia muutostarpeita? Arvio hallituksen työpoliittisesta päätöksenteosta. Työelämän tutkimus 22 (1). https://journal.fi/tyoelamantutkimus/article/view/143839/92192

Sippola Markku, Jonker-Hoffrén Paul & Ojala Satu (2023) The varying national agenda in variable hours contract regulation: Implications for the labour market regimes in the Netherlands and Finland. European Journal of Industrial Relations, Special Issue edited by T. P. Larsen & A. Ilsøe. Online First. https://doi.org/10.1177/09596801231197620

Sutela Hanna, Pärnänen Anna & Keyriläinen Marianne (2019) Digiajan työelämä – työolotutkimuksen tuloksia 1977–2018. Helsinki: Tilastokeskus.

TEM (2024) Työehtosopimusten kattavuus vuonna 2021/2022. Ahtiainen Lasse. Helsinki: työ- ja elinkeinoministeriö. http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-838-7