

Työ- ja elinkeinoministeriö
lausuntopalvelu.fi

Viite: lausuntopyyntö VN/30511/2023

Lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi työriitojen sovittelusta ja eräiden työtaistelutoimenpiteiden edellytyksistä annetun lain muuttamisesta (ns. vientimalli)

1. Yleiset huomiot esityksestä

Ammattiliitto Jytyn näkemyksen mukaan valtakunnansovittelijan ja sovittelulautakunnan mahdollisuuksia sovintoehdotuksen antamiseen ei tule rajoittaa lainsäädännöllä. Käytännössä kysymys on siitä, että laissa säädetään työmarkkinamallista, jossa vientialoilla sovitut palkantarkistukset ja muut kustannusvaikutteiset työehtosopimusmuutokset asettavat katon muiden alojen palkantarkistuksille. Työmarkkinamallista päättämisen tulisi kuulua työmarkkinaosapuolten autonomiaan.

2. Nykytila ja sen arviointi

Kuten sekä hallituksen esitysluonnoksesta että mm. Elinkeinoelämän keskusliiton EK:n eriävästä mielipiteestä käy ilmi, on hallitusohjelmakirjauksen taustalla vuoden 2022 kunta-alan palkkaratkaisu. Siinä sovittiin viisivuotisesta palkkaohjelmasta, johon liittyy palkkarakenteiden ja palkkausjärjestelmien uudistaminen eri sopimusaloilla. Palkkaohjelmalla on tarkoitus myös vastata työvoiman saatavuuteen liittyviin haasteisiin. On syytä huomata, että palkkaohjelman korotuserät ovat valtaosin paikallisesti jaettavia, millä edistetään myös paikallista neuvottelutoimintaa ja paikallista sopimista – näitä hallituskin on halunnut edistää.

Kuten kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT eriävässä mielipiteessään toteaa, on em. kunta-alan palkkaratkaisulla merkittävä vaikutus sukupuolten palkkaeron pienentämisessä. KT:n arvion mukaan palkkaratkaisu pienentää kokonaisuutena naisten ja miesten palkkaeroa vuositasolla 0,35 prosenttiyksikköä ja viiden vuoden aikana 1,77 prosenttiyksikköä. Hallituksen

kaavailema ”vientimalli” puolestaan voi kasvattaa naisten ja miesten palkkaeroa, koska prosentuaaliset korotukset ja esimerkiksi vientialoilla vaikuttavat palkkaliukumat todennäköisesti nostavat miesvaltaisten alojen palkkoja naisvaltaisia aloja enemmän.

Hallituksen esitysluonnoksessa on tuotu esiin naisten ja miesten palkkatasa-arvoon liittyvää kansainvälistä ihmisoikeussäätelyä (mm. ILO:n samapalkkaisuussopimus nro 100, Euroopan neuvoston sosiaalinen peruskirja, TSS-sopimus ja EU-säätely) sekä tasa-arvolain vaatimuksia tasa-arvon suunnitelmallisesta ja tavoitteellisesta edistämisestä viranomaistoiminnassa. Sitä ei sen sijaan ole kuvattu, miten em. kansainväliset ihmisoikeusvelvoitteet sekä EU-lainsäädäntö ja oma tasa-arvolakimme vaikuttavat valtakunnan- sovittelijan toimintaan hänen virkatehtävissään. Viranomaisena valtakunnansovittelijalla on tasa-arvon edistämisvelvollisuus. Myöskään työriitalain 11 §:n ja 13 §:n säännöskohtaisissa perusteluissa ei ole viitattu palkkatasa-arvon edistämiseen – sen sijaan ”kansantalouden kilpailukyky” on mainittu, vaikka se ei ole sen enempää ihmisoikeus kuin perusoikeuskaan, toisin kuin tasa-arvoinen ja syrjimätön palkkaus.

Palkansaajakeskusjärjestöjen eriävissä mielipiteessä on käsitelty laajasti lakiluonnosten ongelmallisuutta Suomen kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden ja EU-lainsäädännön näkökulmasta. Jyty yhtyy näihin näkemyksiin, joita ei ole tarpeen tässä toistaa. Todettakoon kuitenkin, että Suomen tulisi mm. ILO:n sopimusten ja niiden soveltamiskäytännön näkökulmasta edistää työehtosopimusneuvotteluja ja sovittelutoimintaa sen sijaan että pyritään vaikuttamaan niiden lopputuloksiin.

3. Yleisperustelut luvut 3 – 6

Luvussa 4 todetaan, ettei ehdotus käytännössä merkitsisi muutosta valtiollisessa sovittelutoimessa nykyisin noudatettuun käytäntöön. Kyse olisi ”puitelutoimisesta säätelystä”, jolla kiinnitetään huomiota ”yleisen edun” kannalta merkittäviin näkökohtiin sovittelutoiminnassa.

Myös muualla vaikutusarvioinneissa todetaan, ettei esityksellä ole juurikaan käytännön vaikutusta. Siksi voidaan aiheellisesti kysyä, ovatko esitetyt lakimuutokset ylipäättään tarpeellisia – kielteiset vaikutukset esimerkiksi työmarkkinaosapuolten keskinäiseen luottamukseen sekä sovittelija-instituutioon koettuun luottamukseen voivat olla merkittäviä. Mikäli sovittelijainstituutio koetaan vielä nykyistä voimakkaammin työnantajien palkkakoordinaation vartijaksi, voi luottamus koko työmarkkinajärjestelmään

rapautua merkittävästi. Sovittelijan ja sovittelulautakunnan mahdollisuuksia sovintoehdotusten antamiseen ei tulekaan rajoittaa lainsäädännöllä, vaan sovittelussa on oltava aito mahdollisuus alakohtaisten tarpeiden huomioimiseen sovintoehdotuksessa.

Vaikutusarviointien osalta on syytä huomata, että niissä arvioidaan vaikutuksia työnantajiin, muttei lainkaan työntekijöihin.

Kansantalouteen liittyvissä vaikutuksissa (4.2.2.1) käsitellään kustannuskilpailukykyä, muttei ostovoiman myönteisen kehityksen tai sukupuolten palkkaeron vaikutuksia kansantalouteen. Kansantalouden näkökulmasta sukupuolten palkkaeron umpeenkurominen – jota vientimalli toteutuessaan hankaloittaisi – olisi kuitenkin perusteltua. Naisten rakenteellinen alipalkkaus merkitsee, että kansantaloudesta puuttuu merkittävä määrä niin ostovoimaa kuin verotulojakin. Maailmanpankki on esimerkiksi arvioinut tuoreessa Women, Business and the Law 2024 -raportissaan (s. xiv), että naisten ja miesten palkkaeron poistaminen nostaisi maailman bruttokansantuotetta yli 20 prosentilla ja kaksinkertaistaisi nykyisen globaalin talouskasvun. Myös Suomen kansantaloudessa naisten ja miesten palkkaeron poistaminen olisi merkittävää paitsi naisille, myös kansantaloudelle.

Vaikka vientiteollisuus muodostaakin merkittävän osan Suomen kansantaloudesta, on Suomi ennen kaikkea jälkiteollinen palveluyhteiskunta, jossa riittävän ostovoiman ja verotulojen turvaaminen on tärkeää. Ostovoiman turvaamista ei ole käsitelty lainkaan, vaikka sillä on suuri merkitys kansantalouden kannalta.

Sukupuolivaikutusten (4.2.4) kohdalla arvioidaan, että voimakkaan ammatillisen segregaaation vuoksi työelämään tehtävillä merkittävillä muutoksilla on käytännössä aina sukupuolittuneita vaikutuksia. Lisäksi todetaan, että vientialojen palkantarkistuslinjan noudattaminen sellaisenaan voisi tarkoittaa sitä, että sellaiset sukupuolten väliset palkkaerot eivät muuttuisi, jotka johtuvat naisten ja miesten työskentelystä epätasaisesti keskeisillä vienti- tai muilla aloilla. Vaikutusarvioinneissa siis todetaan suoraan, että ns. vientimalli ei edistäisi naisten ja miesten palkkatasa-arvoa – itse asiassa se voisi jopa heikentää sitä vientialojen korkeampien korotusten myötä. Tämä ongelma on kuitattu sillä, että ehdotus jättäisi sovittelijalle liikkumavaraa etsiä työriitatilanteessa erilaisia ratkaisuja; palkkatasa-arvoon ei kuitenkaan viitata työriitalain 11 tai 13 §:n säännöskohtaisissa perusteluissa, joissa käsitellään sovintoehdotuksissa huomioitavia asioita.

4. Pykälät ja säännöskohtaiset perustelut

11 § Sovinnon aikaansaaminen

Työriitalain 11 §:n uusi muotoilu, jossa sovittelijan on huomioitava ”kansantalouden ja yleisen edun turvaaminen” ja meneteltävä sovittelu-toimessaan siten, että ”palkanmuodostus toimii mahdollisimman hyvin eikä työmarkkinoiden toimivuutta vaaranneta”, antaa sinänsä valtakunnan-sovittelijalle tarvittavaa liikkumatilaa ja harkintavaltaa. Sovittelijan toiminnan uskottavuuden ja neuvottelujärjestelmän toimivuuden kannalta tämä onkin välttämätöntä: jos vientialojen kustannusvaikutuksesta tulee automaattinen ja lakisääteinen katto, on työnantajien kannattavaa päästää työriidat aina sovittelijan ratkaistavaksi. Lisäksi jo nykyinen työnantajien palkkakoordinaatio ja kustannusvaikutusmalli on johtanut käytännössä siihen, että vientialoja seurailevissa sopimusratkaisuisa on kyetty sopimaan vain palkankorotuksista, ei sen sijaan työehtosopimusten sisällöllisestä kehittämisestä.

Säännöksen perusteluissa tätä harkintavaltaa kuitenkin rajataan merkittävästi, kun mittatikuksi otetaan käytännössä vientialojen määrittelemä yleinen linja. Huomioon ei oteta perustelujen mukaan esimerkiksi palkkatasa-arvon edistämistä, vaikka segregoituneilla työmarkkinoilla naisvaltaisten alojen suuremmat palkankorotukset olisivat käytännössä tehokas tapa vähentää sukupuolten välistä palkkaeroa.

13 § Sovintoehdotus ja sovittelun keskeyttäminen

Ks. huomiot 11 §:n kohdalla.

Ammattiliitto Jyty ry

Jonna Voima
puheenjohtaja

Jukka Maarianvaara
edunvalvontajohtaja