



Akava

18. 2. 2021

# *Sovittelu- järjestelmän uudistaminen*

## **Nykyinen järjestelmä ja esitysten taustaa**

Työmarkkinoiden toiminta ja työmarkkina- ja sopimusjärjestelmä ovat muuttollassa. Akava ja sen neuvottelujärjestöt pitävät tärkeänä ja tarkoituksenmukaisena, että työmarkkina- ja sopimusjärjestelmää kehitetään toimivammaksi vastaamaan muuttuneen toimintaympäristön tarpeisiin. Haluamme vaikuttaa muutokseen ja kehittää työmarkkinoiden toimintaa esittämällä ratkaisuja, jotka palvelevat sekä palkansaajia että koko yhteiskunnan etua.

Akava katsoo, että työmarkkinoiden toiminnan tulee jatkossakin perustua sopimiseen ja työ- ja virkaehdoista tulee jatkossakin sopia kattavasti työ- ja virkaehtosopimuksissa. Sopijaosapuolten tasaveroisuus varmistaa, että yhteiskuntamme, työmarkkinoiden toiminta ja työelämä on mahdollisimman oikeudenmukaista, vakaata ja ennustettavaa sekä muutokset ovat hallittavissa.

Talous- ja työllisyystilanteen haasteet sekä julkisen sektorin ja yritysten rakenteiden ja toimintaedellytysten muutokset muuttavat työmarkkinoita ja sopimus-toiminnan ympäristöä. Ne asettavat haasteita myös työehdoista sopimiselle. Työehtosopimusten määrä, ja erityisesti yrityskohtaisten työehtosopimusten määrä todennäköisesti lisääntyy hajautumisen myötä. Mitä hajanaisemmaksi työmarkkinat ja työehdoista sopiminen muuttuu, sitä enemmän ilmenee mahdollisia työriitoja tulevilla sopimuskiirroksilla.

Sovittelujärjestelmän toimivuus on merkittävä osa työmarkkina- ja sopimustoimintaa. Järjestelmän tarkoituksena on ennen kaikkea edistää toimivia neu-

vottelusuhteita, työmarkkinoiden vakautta, sopimusjärjestelmän toimivuutta, työrauhaa ja työriitojen nopeaa ratkaisemista.

Sovittelujärjestelmästä on säädetty laissa työriitojen sovittelusta, joka on vuodelta 1962. Työmarkkinat, neuvottelutoiminta ja sopimusjärjestelmä ovat muuttuneet merkittävästi tämän jälkeen. Suomen elinkeinorakenteen muutokset teollisesta yhteiskunnasta enemmän palveluyhteiskuntaan, työelämän muutokset kohti digitalisaatiota sekä neuvottelu- ja sopimustoiminnan muutokset edellyttävät ajantasaisempaa ja toimivampaa lainsäädäntöä.

Akava Works teetti syksyllä 2020 selvityksen työriitojen sovittelujärjestelmistä eri maissa. Emeritusprofessori Niklas Bruun laati selvityksen Pohjoismaiden, Viron, Saksan ja Belgian sovittelujärjestelmistä.

Bruunin selvityksen keskeisinä johtopäätöksinä olivat kehitystarpeet liittyen sovitteluinstituution vahvistamiseen ja sovittelijoiden määrän lisäämiseen, osamiseen ja sovittelijoiden mahdollisuuteen olla mukana neuvotteluissa jo ennen ristiriitojen syntymistä.

## Sovittelu käytännössä

Työriitalaissa ei säädetä sovintomenettelyn kulusta, sovintoehdotusten sisällöstä ja palkkaratkaisun linjasta mitään. Nykyjärjestelmä kuitenkin käytännössä nojautuu siihen, että sovintoehdotukset perustuvat ventialojen sopimaan palkankorotustasoon, eikä toimialakohtaisia eroja oteta huomioon. Sovittelun tarkoituksena tulee olla nimenomaan kyseisen työriidan sovittelu ja ratkaiseminen ottamalla huomioon ensisijaisesti alan lähtökohdat ja tarpeet.

Yleisen linjan vaaliminen tarkoittaa, että aitoja alakohtaisia ratkaisuja ei ole mahdollista rakentaa sovittelujärjestelmän kautta. Palkkatasa-arvoon liittyviä kysymyksiä ei myöskään tällöin oteta sovittelussa riittävästi huomioon. Kun toimialojen tilannetta ja erityisesti naisvaltaisten alojen palkkojen jälkeenjääneisyyttä ei pystytä korjaamaan työehtosopimuksilla, lakkoherkkyys ja työmarkkinahäiriöt lisääntyvät.

Suomalainen sovittelujärjestelmä perustuu pitkälti sovittelun käynnistämiseen vasta, kun työriita on jo kärjistynyt. Vaikka neuvottelut sopimusten uudistamisesta alkavat osapuolten välillä yleensä hyvissä ajoin ennen sopimusten päättymistä, sovittelutoimi on mukana vasta siinä vaiheessa, kun työriita on jo käsillä.

Akava katsoo tarpeelliseksi kehittää työmarkkinajärjestelmää vastaamaan muuttuvan toimintaympäristön tarpeita ja haasteita. Sopimustoiminnan lähtökohtana tulee olla jatkossakin sopimukseen pääseminen ensisijaisesti neuvotteluosapuolten kesken. Sovittelujärjestelmää on kuitenkin uudistettava, jotta työmarkkinoiden toiminta ja vakaus sekä sopimusjärjestelmän toimivuus turvataan.

## Esitykset: Valtakunnansovittelijan valinta ja resurssit

Valtakunnansovittelijan virka on perustettu lain nojalla työmarkkinoiden toimivuuden edistämiseksi ja työriitojen sovittelua varten. Lisäksi voidaan määrätä tarpeellinen määrä sivutoimisia sovittelijoita. Käytännössä valtakunnansovittelija valitaan työmarkkinakeskusjärjestöjen ehdotuksesta neljän vuoden määräajaksi siten, että vuorotellen valitaan palkansaajataustainen ja työnantajataustainen henkilö. Työmarkkinakeskusjärjestöjen asiantuntemuksen hyödyntäminen on tärkeää sovittelutoiminnan toimivuuden ja luotettavuuden kannalta.

Nykyinen työmarkkinamalli keskitetyistä palkkaratkaisuista kohti liittotason sopimuksia ja paikallista sopimista tarkoittaa hajautuneempaa työmarkkinakenttää ja erilaisten työriitojen todennäköisyyttä. Tämä edellyttää sovittelijoilta entistä laaja-alaisempaa osaamista työmarkkina- ja sopimustoiminnasta eri sektoreilla.

Sopimuskausien päätyminen ajoittuu pääosin 3–4 kuukauden aikavälille, joka tarkoittaa työrauhan päättymistä lukuisilla sopimusaloilla lyhyen aikavälin sisällä. Valtakunnansovittelijan resurssit ja yhden valtakunnansovittelijan malli eivät ole riittäviä turvamaan tehokasta, toimivaa ja tuloksellista sovittelutoimintaa jatkossa.

- Valtakunnansovittelijan ja sovittelijoiden valintamenettelyprosessia tarkastellaan siten, että sovittelijoiden osaamiseen ja sovittelutoiminnan puolueettomuuteen kiinnitetään valintamenettelyssä erityistä huomiota.
- Laissa säädetään, että työmarkkinakeskusjärjestöjen ehdotukset otetaan huomioon sovittelijoita valittaessa.
- Sovittelutoimiston resursseja lisätään toimivan ja tehokkaan sovittelujärjestelmän ja sen tarkoituksen ja tavoitteiden toteutumisen varmistamiseksi.
- Sovittelijoiden määrää lisätään työmarkkina- ja sopimusjärjestelmän muutosten takia siten, että valtakunnansovittelijan määräaikaisen viran lisäksi perustetaan vähintään kaksi päätoimista vakituista tai määräaikaista sovittelijan virkaa. Lisäksi voidaan määrätä tarpeellinen määrä sivutoimisia sovittelijoita kuten nykyisin.
- Sovintomenettelyssä olevan riidan laajuuden mukaan sovittelua voi harkinnan mukaan tai tarvittaessa johtaa yksi tai useampi sovittelija.

## Esitykset: sovittelijan velvollisuudet

Valtakunnansovittelijan tehtävät on määritelty laissa yleisellä tasolla. Sovittelutoiminnan luotettavuuden kannalta puolueettomuutta tulee korostaa lain tasolla. Lisäksi sovittelutoiminnan ennakoitavuutta parannetaan työrauhan edistämiseksi.

### Valtakunnansovittelijan on työriitalain 3§:n mukaan:

- 1) pyrittävä yhteistoiminnassa työmarkkinajärjestöjen kanssa edistämään työnantajien sekä työntekijöiden ja virkamiesten sekä niiden järjestöjen välisiä suhteita;
- 2) osapuolten pyynnöstä toimittava puheenjohtajana työehto- ja virkaehtosopimusten aikaansaamista koskevissa neuvotteluissa tai määrättävä sovittelija toimimaan puheenjohtajana;
- 3) huolehdittava työriitojen sovittelusta koko maassa ja tarvittaessa määrättävä sovittelija suorittamaan määrättyä sovittelutehtävää joko itsenäisesti tai valtakunnansovittelijan avustajana;
- 4) suoritettava muut valtioneuvoston antamat tehtävät.

- Sovittelijan puolueettomuuden vaatimus lisätään lakiin.
- Sovittelijan tehtäviä laajennetaan ja täsmennetään siten, että sovittelijalla on velvollisuus tarvittaessa edistää neuvotteluiden etenemistä jo hyvissä ajoin ennen kuin työriita kärjistyy.
- Sovittelijan velvollisuuksia laajennetaan siten, että hänen on käytävä osapuolten kanssa jatkuvaa vuoropuhelua sopimuskauden aikana. Sovittelija on näin ajantasaisesti ja ennen sopimuskauden päättymistä tietoinen osapuolten neuvottelusuhteista, kyseisen alan tilanteesta ja keskeisistä kysymyksistä sekä mahdollisista ongelmista ja niiden taustoista.

## Esitykset: sovittelijatoimiston talousyksikkö

Sovittelujärjestelmää tulee uudistaa siten, että toimialakohtainen tilanne ja olosuhteet otetaan nykyistä paremmin huomioon työ- ja virkaehtosopimuksista sovittaessa. Nykyinen malli, jossa viime kädessä valtakunnansovittelija varmistaa saman kustannusraamin kaikille sopimusaloille ns. yleisen linjan mukaisesti, ei lisää sopimusjärjestelmän toimivuutta ja työmarkkinaosapuolten luottamusta eikä edistä alakohtaisten ratkaisujen löytymistä, vaan pikemminkin jäykistää palkanmuodostusta ja lisää työrauhahäiriöiden mahdollisuutta.

Yhteinen tilannekuva talouden tilasta sekä asianomaisen alan talous- ja palkka-kehitystilastoista lisää molemminpuolista ymmärrystä sekä auttaa neuvottelujen etenemistä.

- Sovittelijatoimiston yhteyteen perustetaan puolueeton talousyksikkö, jonka tehtävänä on tuottaa talous-, palkka- ja ansiokehityslaskentaa pohjustamaan yhteistä kuvaa taloudesta sekä kokonaisuutena että eri sektoreilla ja toimialoilla.
- Osapuolilla on velvollisuus toimittaa oman sopimusalansa tai toimialansa talous- ja palkkakehitystilastoja sovittelijalle. Sovittelijatoimiston yhteydestä saatavia taloustietoja käytetään neuvottelun pohjana.

## Esitykset: sovittelumenettely ja sovintoehdotukset

*Työriitalain 9 §:ssä edellytetyn ilmoituksen saatuaan valtakunnansovittelijan tai tämän määräämän sovittelijan tulee viipymättä ryhtyä tarkoituksenmukaisiksi katsomiinsa toimenpiteisiin riidan sovitteluksi. Muulloinkin, kun valtakunnansovittelijan tietoon on tullut työriita, joka vaarantaa työrauhaa, valtakunnansovittelija voi ryhtyä asian vaatimiin toimenpiteisiin. Sovittelutoimesta säädetään työriitalain 3 luvun 9–15§:ssä.*

Sovintomenettelyn kulusta on säädetty laissa hyvin yleisellä tasolla, mikä ei edistä joutuisaa sovittelua ja neuvotteluratkaisuun pääsemistä. Täsmällisemmin säädetty sovitteluprosessi luo painetta sekä sovittelutoiminnalle että neuvotteluosapuolille hakea ratkaisua.

- Sovittelumenettelyyn liittyvää prosessia ja aikatauluja täsmennetään siten, että laissa säädetään määräajat sovittelun aloittamiseen, sovitteluprosessin kulkuun sekä pakollisen sovintoehdotuksen antamiseen.
- Sovittelija ei ole sidottu rajoittamaan sovintoehdotuksen sisältöä muiden jo tehtyjen sopimusten sisällön perusteella.
- Sovintoehdotuksen antaminen on pakollista tiettyyn määräaikaan mennessä, vaikka osapuolet eivät ole lähentyneet toisiaan.
- Osapuolet toimittavat neuvottelutavoitteensa sovittelijalle laissa säädettyyn määräaikaan mennessä ennen työrauhan päättymistä.
- Riitaosapuolet täsmentävät ja yksilöivät riidan kohteet täsmällisesti ja määräaikaan mennessä sovitteluprosessin käynnistymiseksi.
- Sovintoehdotus on julkinen, kun osapuolet ovat esittäneet sovintoehdotukseen kantansa. Tämä vauhdittaa puolin ja toisin neuvotteluja ja ratkaisuun pääsemistä.
- Mikäli osapuoli tai osapuolet eivät hyväksy sovintoehdotusta, sovittelua jatketaan viipymättä. Sovintoehdotus on pakollinen tiettyyn määräaikaan mennessä myös jatkettun sovittelun jälkeen.
- Sovittelijalla on velvollisuus antaa sovintoehdotus ottaen huomioon yleinen taloustilanne, mutta erityisesti kyseisen toimialan tilanne sekä työn vaativuuteen ja sen edellyttämään osaamiseen nähden oikeudenmukaiseen palkkakehitykseen liittyvät seikat.
- Laissa säädetään, että sovittelumenettelyssä on mahdollista solmia uusi työehtosopimus sovintoehdotuksella.