

# Sopiminen, osallistuminen ja luottamus

Mitä voimme oppia  
Ruotsin ja Saksan  
työmarkkinajärjestelmistä?

Jukka Ahtela



*”Well, here’s another nice mess you’ve gotten me into!  
Why don’t you do something to help me?”*

*Oliver Hardy 1930*

## **Sopiminen, osallistuminen ja luottamus – Mitä voimme oppia Ruotsin ja Saksan työmarkkinajärjestelmistä?**

Selvitys luo katsauksen kahden keskeisen verrokki- ja kilpailijamaamme Ruotsin ja Saksan työmarkkinajärjestelmiin ja kuvailee työmarkkinoiden kehityssuuntia näissä maissa. Sen on Akava Worksin toimeksiannosta laatinut oikeustieteen kandidaatti, ekonomi, varatuomari Jukka Ahtela.

Selvitys kuvaa Ruotsin ja Saksan mallia sekä työmarkkinoiden muutoksia ja tuo keskusteluun aineksia ja näkökulmia Suomen työmarkkinajärjestelmän kehittämistä. Myös henkilöstön edustus ja osallistuminen yritysten hallintoon sekä Euroopan unionin sääntely ja sen merkitys ovat esillä.

Ahtela nostaa esille aiheita Suomen työmarkkinajärjestelmämalliksi sekä pohtii, millaisia seikkoja tulisi selvittää ja punnita kehittämistyössä. Hän ei kuitenkaan ota kantaa työmarkkinoiden nykytilanteeseen, hallituksen työelämäuudistuksiin tai kehittämisvaihtoehtojen toteuttamiskelpoisuuteen eikä aseta niitä paremmuusjärjestykseen.

Erityisesti sopeutuminen elinkeino- ja henkilöstörakenteen muutoksiin vaatii työehtosopimusjärjestelmän muutoksia. Pienten työpaikkojen tarpeet, palvelualojen monimuotoisuus, uudet toimialat, henkilöstörakenteen toimihenkilöistyminen, osaamisen kehittäminen ja alustatalous asettavat vaatimuksia työehtosopimusten jatkuvalle säätämälle ja huollolle.

”Tähän asti Suomi on suuremmitta vaikeuksista ollut osa pohjoismaista työehtosopimuspainotteista joukkoa, tosin hieman vahvemalla lainsäädäntömausteella ryyditettynä”, Ahtela kirjoittaa. Hänen mukaansa tarvitaan yhteinen oivallus siitä, että työehtosopimusjärjestelmä on puolustamisen ja kehittämisen arvoinen tulevaisuudessakin. Lisäksi tarvitaan yhteinen näkemys kehittämisen suunnasta.

Selvityksen lähdeaineistona on ollut Ruotsissa ja Saksassa julkaistut virallisia aineistoja, tutkimuslaitosten ja työmarkkinajärjestöjen raportteja ja selvityksiä sekä muuta ajankohtaista julkista keskusteluaineistoa.

[työmarkkinamalli, työmarkkinajärjestelmä, paikallinen sopiminen, työehtosopimukset, järjestäytyminen](#)

# Sisältö

Johdanto	4
1. Suomi – maa outo pohjoinen, mutta miten menee kilpakumppaneilla?	5
1.1. Ruotsi	6
1.1.1. Työehtosopimustoiminta ja palkanmuodostus	6
1.1.2. Paikallinen sopiminen	8
1.1.3. Työrauha, riitojen ratkaiseminen ja sovittelu	8
1.1.4. Henkilöstön osallistuminen	9
1.1.5. Tilannekuva Ruotsissa	10
1.2. Saksa	15
1.2.1. Työehtosopimustoiminta ja palkanmuodostus	15
1.2.2. Paikallinen sopiminen	17
1.2.3. Työrauha, riitojen ratkaiseminen ja sovittelu	17
1.2.4. Henkilöstön osallistuminen	18
1.2.5. Tilannekuva Saksassa	20
2. Vaikuttavia ilmiöitä ja tutkittuja taustoja	24
2.1. Trendejä ja ilmiöitä	24
2. 2. Kansainvälistä tutkimustietoa työehtosopimuksista ja työpaikkojen yhteistoiminnasta	25
3. Pohdintaa ja johtopäätöksiä kansainvälisestä vertailusta	27
3.1. Järjestäytymisaste on uskottavuuskysymys	27
3.2. Työehtosopimukset ovat mainettaan parempia; kannatus on laajaa	27
3.3. Työehtosopimusjärjestelmä vaatii jatkuvaa säätämistä ja huoltoa	27
3.4. Työehtosopimusjärjestelmän ja paikallisen yhteistoiminnan synergiasta hyötyvät kaikki	28
3.5. Lainsäätäjän näkymätön käsi: työmarkkinajärjestelmä ei toimi tyhjiössä	28
3.6. Työmarkkinaosapuolten monet roolit	28
4. Tiekartta: kehittämisaihoita ja -ehtouksia	29
4.1. Suomi on tienhaarassa: kaksi skenaariota	30
4.2. Kehittämisaihoita	31
4.2.1. Neuvottelujärjestelmän kehittäminen alakohtaisesti	31
4.2.2. Neuvottelujen koordinointi: Suomen mallin hahmottelua	32
4.2.3. Työehtosopimusten sisällöllinen kehittäminen	33
4.2.4. Yleissitovuusjärjestelmän kuntotesti	34
4.2.5. Työehtosopimusten väliset rajariidat ja niiden ratkaisumenettelyt	34
4.2.6. Paikallinen sopiminen ja luottamusmiesjärjestelmä	35
4.2.7. Osallistumisjärjestelmä: yhteistoiminta ja hallintoedustus	36
4.2.8. Osaamisen kehittäminen ja työehtosopimukset	36
4.2.9. Työmarkkinajärjestöjen muut yhteisen tekemisen agendat	36
Lähteet	38

# Johdanto

Tämän selvityksen tavoitteena on hahmotella suuntaa ja aineksia Suomen työmarkkinajärjestelmän kehittämiseksi. Pääpaino on työehtosopimusjärjestelmässä ja sen osapuolissa. Evästyistä pohdinnoille haen verrokkimaiden Ruotsin ja Saksan tilanteista ja kokemuksista. Suomi ei ole ainoa maa, jossa keskustellaan työehtosopimusjärjestelmän ja työmarkkinaosapuolten tulevaisuudesta. Myös Ruotsissa ja Saksassa kannetaan enenevästi huolta työmarkkinaosapuolten järjestäytymisasteen alenemisesta ja sen vaikutuksista työehtosopimusjärjestelmään. Tämä koskee erityisesti ammattiliittoja, mutta huolen jakavat myös työnantajat. Työmarkkinajärjestelmän toimivuus edellyttää molempien osapuolten sitoutumista. Lisäksi se edellyttää valtiovallan läsnäoloa, ei osapuolena eikä aktiivisena toimijana vaan mahdollistajana, esteiden poistajana, ”näkyttömänä kätenä”.

Työehtosopimusjärjestelmien näkymiä monessa maassa voidaan hieman dramatisoiden luonnehtia sanonnalla ”kehity tai kuole!” OECD:n raportin ”Negotiating Our Way Up” mukaan työehtosopimusten vaihtoehtoina ovat joko työehtosopimuksista luopuminen tai lainsäädäntö. Suomessa on viime vuosina tapahtunut merkittäviäkin muutoksia työehtosopimusjärjestelmän toimintaan, mutta jäsentynyt keskustelu tulevaisuuden näkymistä on jäänyt ajankohtaisten asioiden alle. Keskustelu ”Suomen mallista” on juuttunut jonkinlaiseen pysähtyneeseen tilaan. Tilannetta ei ole helpottanut keskustelun kärjistyminen Orpon hallituksen hankkeista työmarkkinoiden uudistamiseksi.

Tämän selvityksen tarkoituksena ei ole osallistua minkään tahon puolesta eipäs-juupas – keskusteluun työmarkkinajärjestelmän kehittämisestä. Toivon, että selvitys antaisi aineksia yhteisiin rakentaviin pohdintoihin. Ajattelen, että voisi olla hyödyllistä arvioida omaa tilannettamme ja lähtökohtiamme taustoittamalla niitä aluksi tuttujen verrokkimaiden tilanteita tarkastellen. Havaintoni ovat tältä osin yleisiä eivätkä suinkaan kata työelämän sääntelyn koko kirjoa. Pyrin kuitenkin esittämään verrokkimaiden järjestelmien keskeisistä rakenteista kokonaisarvion, joka valottaa järjestelmien eri osien keskinäisiä suhteita ja yhteispeiliä.

Verrokkimaista tekemieni havaintojen ja omien pohdintojeni pohjalta esitän lopuksi ajatuksia Suomen työmarkkinajärjestelmän, erityisesti työehtosopimusjärjestelmän kehittämiseksi. En esitä valmiita malleja tai edes valmiita ajatuksia, vaan aihioita, joiden pohjalta uskon ja toivon työmarkkinaosapuolten pystyvän yhdessä – ja tarpeen mukaan avoimessa yhteistyössä valtiovallan kanssa – työstämään konkreettisia uudistuksia. Hyvän perimän pohjalle voidaan aina rakentaa vielä parempaa.

Lähdeaineistona olen käyttänyt Ruotsissa ja Saksassa julkaistuja virallisaineistoja, tutkimuslaitosten ja työmarkkinajärjestöjen raportteja ja selvityksiä sekä muuta ajankohtaista julkista keskusteluaineistoa.

Olen laatinut tämän selvityksen saamani toimeksiannon pohjalta itsenäisesti nojaten omaan harkintaani ja kokemukseeni. Johtopäätökset ja ehdotukset ovat omiani. Tällaisesta selvityksen laatijan vapaudesta olen kirjoittaessani kovasti nauttinut.

Kiitän Akava Worksia haasteellisesta ja innostavasta toimeksiannosta sekä erinomaisen sujuvasta yhteistyöstä urakan aikana.

Helsingissä 9.1.2024

*Jukka Ahtela*

# 1. Suomi – maa outo pohjoinen, mutta miten menee kilpakumppaneilla?

Selvityksessäni ”Sopiminen työmarkkinoilla – muu maa mustikka” (Akava Works 2019) kuvailin Suomen työmarkkinasääntelyä seuraavasti:

”Suomen työmarkkinasääntely on yleisesti ottaen tavanomaista pohjoismaista tasoa. Työlainsäädännön periaatteet ovat pohjoismaissa varsin yhdenmukaisia, samoin työehtosopimusjärjestelmän ja työmarkkinajärjestöjen keskeinen rooli. Pohjoismaita pidetään yleiseurooppalaisessa vertailussa moderneina, joustavina ja turvallisina maina työmarkkina-katsannossa. Tätä vahvistavat myös työoloja koskevat tutkimukset ja kyselyt. Niiden mukaan pohjoismaiden työmarkkinoita leimaavat korkea luottamuksen taso, avoimuus, joustavuus, vähäinen byrokratia ja dynaamisuus.

Kun seuraa Suomessa käytävää keskustelua työmarkkinoiden toiminnasta, saa helposti kuvan, että Suomi olisi jäykkien ja vanhakantaisten työmarkkinarakenteiden maa. Erityisesti työehtosopimusten yleisittovuus nähdään monella taholla erityisen haitallisena ilmiönä. Paikallista sopimista pidetään hankalana ja luottamusmiesjärjestelmää ylimääräisenä painolastina. Yhteistoimintalaki taas näyttäytyy irtisanomislakina eikä luottamuksen rakentamista helpottavana välineenä.”

Kuvaus on mielestäni edelleen pätevä, tosin kriittiset äänenpainot, jotka mainitsen jälkimmäisessä kappaleessa, ovat viime aikoina merkittävästi voimistuneet. Keskustelussa on erityisesti työnantajapuolen näkemyksissä viitattu Suomen jälkeenjääneisyyteen kilpailijamaista esimerkiksi palkanmuodostusmallien, paikallisen sopimisen ja työrauhan osalta. Palkansaajapuolelta on taas nostettu esiin vastakkaisia argumentteja, kuten henkilöstön paremmat osallistumismahdollisuudet tai luottamusmiesten vahvempi asema. Keskustelusta jää helposti kuva rusinoiden poimimisesta pullasta. Kokonaisuus ei hahmotu.

Seuraavassa osiossa pyrin kokoavasti esittämään verrokkimaiden työmarkkinajärjestelmien keskeiset elementit ja niiden muodostamat kokonaisuudet. Tarkastelussa ovat työehtosopimustoiminta, paikallinen sopiminen ja henkilöstön osallistuminen. Mikään näistä ei kuitenkaan toimi irrallaan muista. Siksi on tärkeää hahmottaa osa-alueiden keskinäiset suhteet ja riippuvuudet sekä näistä syntyvä kokonaisuus: pulla ja rusinat. Tarkastelu rajoittuu tässä yhteydessä yleisiin piirteisiin, yksityiskohtien suhteen viittaan aiempaan laatimaani Akava Works -selvitykseen ”Sopiminen työmarkkinoilla – muu maa mustikka”.

Lopuksi esitän muutamia kokoavia arvioita ja peilaan Ruotsin ja Saksan järjestelmien keskeisiä piirteitä Suomen työehtosopimusjärjestelmään.

## Ruotsissa on vakiintunut käsite

*”hyvä tapa palkanmuodostuksessa”.*

### 1.1. Ruotsi

Työehtosopimukset ja paikallinen sopiminen toimivat rinnakkaisina. Yhteistoiminta ja myöntämäärääminen työpaikkatasolla ovat luottamuksen perustana. Työmarkkinaosapuolet ovat vahvasti sitoutuneet työehtosopimusjärjestelmän ylläpitämiseen ja kehittämiseen.

#### 1.1.1. Työehtosopimustoiminta ja palkanmuodostus

Ruotsin työmarkkinakulttuuria leimaavat vahvat historialliset juuret, työmarkkinaosapuolten autonomia ja korkea järjestäytymisaste. Työmarkkinajärjestöjen suhteita ja yleisiä pelisääntöjä määrittävä Saltsjöbad-sopimus vuodelta 1938 on keskeisiltä osin edelleen voimassa. Valtiovallan merkitys työmarkkinoiden sääntelyssä pyritään pitämään pienenä. Järjestäytymisaste on pysynyt korkeana, ja se oli 69 prosenttia vuonna 2022, vaikkakin laskupaineita on etenkin työntekijäjärjestöissä. Työnantajien järjestäytymisaste on ollut hienoisessa nousussa: 85 prosenttia työntekijöistä on järjestäytyneiden työnantajien palveluksessa. Toisella tavalla mitattuna 30 prosenttia työnantajista kuului työnantajaliittoon.

#### Ruotsin malli: Teollisuussopimus ja merkki (märket) määrittävät palkkaraamin

Avoimena ja vientivetoisena maana Ruotsissa on jo vuodesta 1998 noudatettu palkanmuodostusmallia, jossa keskeiset teollisuuden alat määrittävät työmarkkinoiden yleisen palkanmääritystason teollisuussopimuksen (Industriavtal) ja ”merkin” (märket) kautta. Tätä tasoa noudatetaan päänavauksen jälkeen käytännössä läpi koko työmarkkinakentän.

Ruotsissa on vakiintunut käsite ”hyvä tapa palkanmuodostuksessa”.<sup>1</sup> Sen mukaan palkanmääritystason merkistä voidaan poiketa tietyin edellytyksin. Ensinnäkin perusteltuun syyhyn perustuvaan poikkeamaan vaaditaan vastapuolen suostumus ilman työtaistelu-uhkaa. Toiseksi edellytetään, että molemmat sopijaosapuolet pystyvät vakuuttamaan muut alat ratkaisunsa perusteltavuudesta siten, että muilta aloilta ei esitetä kompensatiovaatimuksia. Lisäksi ratkaisun on oltava osa pidemmän aikavälin ohjelmaa työehtosopimuksen rakenteelliseksi uudistamiseksi.

Julkisella sektorilla yleisen palkankorotustason eli merkin seuraamista on helpottanut paikallisen sopimisen hyödyntäminen palkkaratkaisuissa. Tämä on käytännössä usein toteutettu ns. numerottomilla palkkaratkaisuilla. Tällöin alakohtaisessa työehtosopimuksessa palkkaraami jätetään määrittelemättä ja palkoista sovitaan paikallisesti, työehtosopimuksessa sovitujen pelisääntöjen mukaan ja palkanmuodostukseen vaikuttavat tekijät huomioon ottaen. Käytännössä myös numerottomissa ratkaisussa mittapuuna on edellä mainittu merkki, mutta malli antaa mahdollisuuden sovittaa palkkaratkaisut paremmin yrityksen tai organisaation sekä palkansaajan tilanteen ja näkymien mukaan.

Menettelystä käytetään useimmiten nimitystä numerottomat sopimukset, sifferlösa avtal, mutta myös käsitteet palkkaprosessisopimus tai dialogisopimus (processlöneavtal tai dialogavtal) ovat käytössä. Se ohjaa palkankorotusten määrittämistä toimivalla palkkaprosessilla nivomatta korotuksia numeroihin. Suomessa eräillä aloilla käytössä olevilla palkkakeskusteluilla on samoja piirteitä näiden menettelyjen kanssa.

Numerottomia sopimuksia käytetään eniten julkisella sektorilla, erityisesti valtiolla sekä useilla palvelualoilla ja monissa toimihenkilösopimuksissa. Numerottomien sopimusten piirissä arvioidaan Ruotsissa olevan noin miljoona palkansaajaa maan 3,8 miljoonasta työehtosopimusten piirissä olevasta palkansaajasta. Runsaat 80 prosenttia julkisen sektorin toimihenkilöistä on numerottomien sopimusten piirissä.

<sup>1</sup> SOU 2006:32

## Neuvottelumenettelysopimuksilla organisoidaan tehokas neuvottelutoiminta

Työehtosopimusneuvottelut ovat hyvin organisoituja. Neuvottelut tapahtuvat alakohtaisesti sovittujen menettelytapasääntöjen (förhandlingsordningsavtal) mukaan. Teollisuussopimus on tästä hyvä esimerkki. Neuvottelumenettelysopimuksissa määritellään varsin yksityiskohteisesti neuvottelujen kulku, aikataulut ja erimielisyyksien ratkaisumenettelyt.

Niinpä esimerkiksi Teollisuussopimuksen mukaan työehtosopimusneuvottelujen aikataulut on sovittava siten, että uusi sopimus saataisiin aikaan ennen sopimuskauden päättymistä. Jollei toisin sovita, osapuolten on jätettävä muutosvaatimukset viimeistään kolme kuukautta ennen sopimuskauden päättymistä. Vaatimukset ja vastaukset on esitettävä toiselle osapuolelle selkeällä ja ymmärrettävällä tavalla.

Erityisesti julkisen sektorin neuvottelumenettelysopimuksissa määritellään myös työtaisteluja koskevat säännöt esimerkiksi yhteiskunnan toiminnan kannalta kriittisten töiden suhteen.

Teollisuussopimuksen mukaan osapuolet valitsevat ryhmän puolueettomia puheenjohtajia (kahdesta kymmeneen puolueetonta puheenjohtajaa eli Opartisk Ordförande, OpO), jotka ovat käytettävissä neuvottelujen edistämistä ja sovittelua varten. Heidät valitaan tehtävänsä kahden vuoden toimikaudeksi ja he hoitavat sovittelutehtävänsä pääsääntöisesti pareittain. Heillä on sovittelutehtävää hoitaessaan periaatteessa samat valtuudet kuin sovittelulaitoksen sovittelijoilla. Nämä puolueettomat puheenjohtajat ovat useimmiten aktiiviuransa lopettaneita kokeneita työmarkkinaneuvottelijoita.

Jos neuvottelumenettelysopimus on rekisteröity sovittelulaitoksen rekisteriin, sovittelulaitos ei voi puuttua kyseisen alan työriitaan. Sovittelulaitoksen mukaan vuonna 2023 oli yhteensä 14 rekisteröityä sopimusta.

## Keskusjärjestöt koordinoivat ja tukevat työehtosopimusneuvotteluja

Vaikka työehtosopimusneuvottelut käydään alakohtaisesti, työmarkkinoiden keskusjärjestöillä on tärkeä merkitys neuvottelujen koordinoinnissa. Jäsenjärjestöt pitävät keskusjärjestöt ajan tasalla neuvottelujen kulusta sekä konsultoivat niitä periaatteellisesti merkittävässä kysymyksissä. Keskusjärjestöillä on toki lisäksi edelleen merkittävä neuvotteluasema työmarkkinoita koskeissa yleisissä sopimuksissa kuten työeläkkeitä, osaamisen kehittämistä ja muutosturvaa koskeissa sopimuksissa.

## Työehtosopimusten sitovuusaste on korkea

Ruotsissa ei ole Suomen tavoin työehtosopimusten yleissitovuutta. Sitovuus on normaalisitovuutta ja perustuu myötämäärämlakiin (Medbestämmandelag 1976, MBL). Työehtosopimus sitoo allekirjoittajajärjestöjä, mutta myös työnantajaa, joka on järjestön jäsenyyden tai liittytäsopimuksen (hängavtal) nojalla velvollinen noudattamaan sopimusta. Tällainen työnantaja on velvollinen soveltamaan työehtosopimuksen määräyksiä sekä järjestäytyneeseen että järjestäytymättömään kenttään.

Työehtosopimusten sitovuusaste on korkea, ja 90 prosenttia työntekijöistä on työehtosopimusten piirissä. Työehtosopimuksen ulkopuolella oleva työnantaja ei juridisesti ole velvollinen soveltamaan työehtosopimusta. Käytännössä järjestäytymättömät työnantajat solmivat liittytäsopimuksia tai soveltavat muutoin alan työehtosopimusta, koska taustalla on ammattiliiton tai paikallisen ammattiosaston mahdollisuus painostaa työtaistelutoimin sopimuksen noudattamiseen. Tietoisuus tästä asetelmasta on luonut kulttuurin, jossa työehtosopimusten noudattaminen on maan tapa. Ongelmia on tässä suhteessa ilmennyt viime vuosina lähinnä eräiden ulkomaisten yritysten kohdalla, tuoreimpana esimerkkinä Tesla.

Työehtosopimukset nähdään sekä palkansaajapuolella että työnantajapuolella tärkeinä välineinä työmarkkinasuhteiden hoitamisessa. Palkansaajapuolella työehtosopimukset ovat edelleen keskeinen palkansaajien taloudellista turvaa ja yhdenvertaisuutta sekä työpaikan osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia edistävä väline. Työnantajapuolella työehtosopimukset nähdään vakautta ja ennustettavuutta lisäävänä sekä hallinnollista taakkaa vähentävänä välineinä, jotka parhaassa tapauksessa edistävät myös yrityksen strategisten tavoitteiden toteuttamista. Työehtosopimukseen kohdistuu osapuolten aito omistajuus ja kehittämisen halu.

**Sekä palkansaajat että työnantajat pitävät Ruotsissa työehtosopimuksia tärkeinä välineinä työmarkkinasuhteiden hoitamisessa.**

## 1.1.2. Paikallinen sopiminen

Paikallinen sopiminen on keskeinen osa työehtosopimusjärjestelmää. Alakohtaiset työehtosopimukset edellyttävät erityisesti palkkamääräysten aktiivista ja osaavaa toimeenpanoa paikallisella tasolla. Neuvotteluosaaminen ja tasapainoinen neuvotteluasetelma ovat tässä avainasemassa.

Työehtosopimukset Ruotsissa tarjoavat hyvin samantyyppisiä paikallisen sopimisen mahdollisuuksia kuin Suomessa. Sopimismahdollisuuksien laajuus vaihtelee alakohtaisesti. Sopimisen kohteena ovat erityisesti palkka-asiat ja työaika-asiat. Kuten edellä on todettu, julkisella sektorilla paikallinen sopiminen, erityisesti palkkausasioissa, on itse asiassa yleisempää kuin yksityisellä sektorilla.

Erityisesti työaikasääntelyssä on työaikalaain normit monella alalla pyritty korvaamaan mahdollisimman pitkälle työehtosopimukseen otetuilla määräyksillä. Sopimisen menettelytavat eivät ole olennaisesti poikkeava suomalaisista käytännöistä, mutta työpaikkatason toimintaa leimaa vahva neuvotteluosaaminen molemmiin puolin. Osaltaan tätä tukee perinteinen ammattiosastojen vahva asema sekä myös eräiden alojen käyttämä alueellisten luottamusmiesten järjestelmä.

Paikallinen sopiminen Ruotsissa on ”business as usual”, olennainen osa työpaikan arkea. Siihen liittyy toki haasteita, mutta kun pelisäännöt ovat tasapuoliset ja molemmilla osapuolilla tiedossa, asiat sujuvat. Lainsäädäntö mahdollistaa työehtosopimuksilla toisin sopimisen hyvin laajasti, takarajana ovat lähinnä työoikeudellisten EU-direktiivien pakottavat määräykset. Kun näitä sopimismahdollisuuksia osataan ja halutaan käyttää, työehtosopimukset tarjoavat vankan pohjan paikalliselle sopimiselle.

*Paikallinen sopiminen on Ruotsissa olennainen osa työpaikan arkea ja työehtosopimukset tarjoavat sille vankan pohjan.*

**Poliittisista työtaisteluista ei Ruotsissa ole sopimusmääräyksiä tai lain-säädäntöä.**

## 1.1.3. Työrauha, riitojen ratkaiseminen ja sovittelu

Vuonna 1938 tehty pääsopimus (Saltsjöbadsavtalet), jonka solmivat Ruotsin työnantajien keskusjärjestö Ruotsin työnantajayhdistys (Svenska Arbetsgivareföreningen SAF eli nykyinen Ruotsin elinkeinoelämä, Svenskt Näringsliv SN) ja työntekijöiden Ruotsin keskusliitto LO eli Landorganisationen i Sverige, on edelleen voimassa. Se sisältää määräykset erimielisyyksien selvittämiseksi ja työtaistelujen välttämiseksi. Sopimuksen määräyksiä vastaavat tekstit löytyvät useimmista alakohtaisista työehtosopimuksista. Pääsopimus on toiminut esikuvana myös myötämäärämislailla.

### Työehtosopimukset määrittävät pelisääntöjä

Myötämäärämislaki ja pääsopimus edellyttävät työehtosopimusosapuolilta työrauhavelvollisuutta. Voimassaolevaan työehtosopimukseen kohdistuva tai laitonta työtaistelua tukeva työtaistelutoimenpide on laitton. Myös laittomaan työtaisteluun osallistunut yksittäinen työntekijä saattaa joutua vahingonkorvausvelvolliseksi, ei kuitenkaan silloin, kun työtaistelun on järjestänyt asianomainen ammattiliitto.

Työehtosopimuksessa voidaan sopia laajemmasta työrauhavelvollisuudesta kuin myötämäärämislaissa määrätään.

Keskusjärjestöjen pääsopimuksen mukaan myötätuntotyötaistelut ovat periaatteessa sallittuja, mikäli tuettava työtaistelu on laillinen, eikä myötätuntotyötaistelu missään määrin kohdistu omien etujen edistämiseen. Poliittisia työtaisteluista ei ole sopimusmääräyksiä tai lainsäädäntöä. Ne ovat työtuomioistuimen käytännön mukaan sallittuja ainoastaan, mikäli kyseessä ovat lyhytaikaiset protestit tai mielenosoitukset, jotka eivät merkittävässä määrin vaikuta työnantajan toimintaan. Työtaisteluja koskevaa suhteellisuusperiaatetta ei Ruotsin oikeusjärjestys tunne. Tätä työnantajapuoli vaatii, erityisesti myötätuntotyötaistelujen osalta.



Sovittelulaitoksesta (Medlingsinstitutet) säädetään niin ikään myötämäärämislaissa. Laitoksen tehtävänä on vastata työriitojen sovittelusta, edistää hyvin toimivaa palkanmuodostusta sekä neuvoa ja tukea työmarkkinoiden osapuolia neuvottelu- ja sopimustoiminnassa. Sovittelija voidaan määrätä, jos on arvioitavissa, että työriidasta voi seurata työtaistelutoimenpiteitä tai jos työtaistelutoimenpiteet on jo aloitettu. Poikkeuksena ovat kuitenkin ne edellä mainitut tilanteet, joissa työehtosopimukseen sisältyvät neuvottelumenettelysopimus on asianmukaisesti rekisteröity sovittelulaitoksen rekisteriin. Tällöin sovittelun hoitavat osapuolten nimeämät sovittelijat.

Työriitojen sovittelun lisäksi sovittelulaitoksen tärkeänä tehtävänä on edistää hyvin toimivaa palkanmuodostusta. Tässä tarkoituksessa sovittelulaitos toimii tiiviissä yhteistyössä työmarkkinaosapuolten kanssa muun muassa tuottamalla aineistoa taloustilanteesta ja palkkakehityksestä. Sovittelulaitoksen vastuulla on virallisen palkkatilaston tuottaminen yhteistoiminnassa Ruotsin tilastokeskuksen kanssa. Sovittelulaitoksella on myös tärkeä asema työmarkkinajärjestelmän kehittämistä koskevan tiedon kokoamisessa ja jakamisessa yhdessä työmarkkinaosapuolten kanssa.

Keskusjärjestöjen piiriin kuuluvilla aloilla työtaistelut ovat varsin poikkeuksellisia. Viime vuosien vaikeimmat työtaistelut ovat koskeneet eräitä satamia ja niitä koskevia sopimus-oikeuksia. Työriitojen sovittelu perustuu Ruotsissa hyvin laajalti alakohtaisiin työehtosopimuksiin ja niiden sovittelumääräyksiin, joiden mukaan osapuolet nimeävät työriidan sovittelua varten omat sovittelijansa. Tällöin ei sovittelulaitoksen palveluja tarvita. Tämä menettely korostaa työehtosopimusosapuolten pyrkimystä hoitaa omat asiansa heille kuuluvan sopimisautonomian puitteissa. Sovittelulaitos edistää hyvin toimivaa palkanmuodostusta sopimustoiminnassa ja on tässä tarkoituksessa hyvin resurssoituna tukena neuvotteluosapuolille.

**Ruotsin  
sovittelu-  
laitos**  
*edistää hyvin  
toimivaa  
palkan-  
muodostusta.*

#### 1.1.4. Henkilöstön osallistuminen

##### Hallintoedustus

Henkilöstön edustusta yritysten hallinnossa koskee hallintoedustuslaki (Styrelserepresentationslag) vuodelta 1987. Sen mukaan yli 25 työntekijää työllistävien yritysten hallitukseen on valittava vähintään kaksi työntekijöiden edustajaa. Yli 1 000 työntekijän yrityksissä työntekijöiden edustajia on valittava kolme. Työntekijöillä ei kuitenkaan voi olla enemmistöä hallituksen jäsenistössä.

Paikallinen ammattiosasto valitsee työntekijöiden edustajat. Käytännössä valinnasta usein sovitaan yrityksen ja ammattiosaston välillä. Työntekijöitä edustavat käytännössä palkansaajia edustavien järjestöjen nimeämät henkilöt. Selvitysten mukaan noin 75 prosentissa yrityksistä hallituksissa on noin kolmannes henkilöstön nimeämiä jäseniä.

Henkilöstön edustajat yrityksen hallituksissa ovat asemaltaan rinnastettavissa muihin hallituksen jäseniin, kuitenkin sillä poikkeuksella, että he eivät voi osallistua työehtosopimuksia, työtaisteluita tai muita ristikkäisiä intressejä sisältävien asioiden käsittelyyn. Muutoin heidän tulee toimia hallituksessa edistäen yrityksen etuja.

##### Työpaikkatason osallistuminen: myötämäärämislaki

Myötämäärämislaki koskee kaikenkokoisia yrityksiä. Laki antaa paikallisille ammattiosastoille ja luottamusmiehille keskeisen roolin kaikessa yhteistoiminnassa työnantajan kanssa. Lainsäädännön ohella työehtosopimukset täsmentävät ja syventävät sitä. Toisin kuin Suomessa luottamusmiehen asemasta säädetään erityisessä luottamusmieslaissa (Lag 1974:358 om facklig förtroendemans ställning på arbetsplatsen).

Myötämäärämislain mukaan työnantajalla on laaja ensisijainen neuvotteluvelvollisuus työntekijöiden asemaan vaikuttavista työpaikan muutoksista. Työntekijöiden aloitteesta voidaan aloittaa neuvottelut myös asioista, jotka eivät sinänsä kuulu yhteistoiminnan piiriin, mutta joilla voi olla merkitystä työsuhteiden näkökulmasta. Kolmas laji neuvotteluja koskee paikallisen yhteistoimintasopimuksen aikaansaamista. Tällaisella sopimuksella sovitaan myötämäärämislain soveltamisesta huomioiden työpaikan olosuhteet. Yhteistoimintasopimusten sisällölle antavat puolestaan johtoa alakohtaiset kehittämissopimukset.

## Tulkintaetuoikeus: mahdollisuus haastaa työnantajan ratkaisu

Myötämäärämlaki antaa palkansaajapuolelle eräissä tapauksessa tulkintaetuoikeuden erimielisyysasiassa. Tällöin sovelletaan palkansaajapuolen tulkintaa asiassa, kunnes asia on lopullisesti ratkaistu. Tulkintaetuoikeutta voi ensisijaisesti käyttää ammattiliiton paikallinen elin ja sitten työehtosopimukseen osallinen ammattiliitto. Yksittäinen työntekijä ei voi tätä oikeutta käyttää.

### Ammattiosasto voi käyttää tulkintaetuoikeutta seuraavissa tilanteissa, kun kyseessä on oikeusriita:

- Työntekovelvoitetta koskevat riidat, ellei työnantaja esitä erityisiä syitä, joiden vuoksi työnteon lykkääminen ei ole perusteltua tai ellei se vaadi tuomioistuimelta erityispäätöstä kyseisen työn teettämiseen.
- Palkkausta koskevat riidat: niissä noudatetaan työnantajan tulkintaa edellyttäen, että työnantaja on välittömästi pyytänyt asiaa koskevia neuvotteluja. Jos työnantaja ei pyydä neuvotteluja, noudatetaan ammattiliiton tulkintaa. Lopullinen ratkaisu voidaan hakea tuomioistuimesta.
- Paikallista yhteistoimintasopimusta koskevat riidat silloin, kun on kyse sopimukseen sisältyvien myötämäärämläysten koskevien määräysten tulkinnasta. Nämä riidat ovat käytännössä harvinaisia.

Ammattijärjestöllä on lisäksi mahdollisuus eräin edellytyksin käyttää veto-oikeutta tilanteissa, joissa työnantaja käyttää yrityksen ulkopuolista työvoimaa ja on syytä epäillä, että tilanteeseen liittyy lain tai työehtosopimuksen vastaista menettelyä.

Käytännössä tulkintaetuoikeutta koskevat menettelysäännöt merkitsevät lähinnä palkansaajapuolen mahdollisuutta haastaa työnantajan tulkintaetuoikeus käynnistämällä menettely, jossa päätöksen toimeenpano ei automaattisesti tapahdu työnantajan toimesta ja jossa päätöksen oikeellisuus viime kädessä ratkaistaan neuvottelu- ja tuomioistuinmenettelyssä. Menettelyn käynnistämisessä osapuolet joutuvat arvioimaan myös vahingonkorvausvelvollisuuden riskiä.

Rakenteiltaan Ruotsin osallistumisjärjestelmät muistuttavat Suomen vastaavia: hallintoedustus ja työpaikan yhteistoiminta. Käytännön ero on kuitenkin siinä, että Ruotsissa myös työpaikan yhteistoimintaa koskevat menettelyt on laajalti otettu osaksi työehtosopimuksia ja siten osapuolten yhdessä hallinnoimaksi. Suomen lainsäädäntö tarjoaa monipuolisemmat mahdollisuudet hallintoedustuksen järjestämiseksi. Toisaalta Ruotsissa hallintoedustus kattaa pienemmät yritykset kuin Suomessa.

### 1.1.5. Tilannekuva Ruotsissa

Ruotsin työmarkkinamallin tunnusmerkkejä ovat korkea järjestäytymisaste, työehtosopimusten laaja kattavuus, työehtosopimusosapuolten vahva asema myös työpaikkatasolla sekä sopimusjärjestelmän joustavuus. Osapuolet ovat sitoutuneet nykyjärjestelmän ylläpitämiseen ja kehittämiseen. Lainsäätäjän rooli on toissijainen työmarkkinaosapuolten itsenäisyyteen nähden.

Henkilöstön edustus ja vaikutusmahdollisuudet sekä työpaikkatason toiminnassa että yritysten hallinnossa perustuvat lainsäädäntöön ja ovat vahvempia kuin Suomessa. Tosin työpaikkatason yhteistoimintaa koskevat säännöt on laajalti sisällytetty työehtosopimuksiin. Yhteistoiminta ja hallintoedustus ulottuvat pienempiin yrityksiin kuin Suomessa. Työpaikkakohtaisilla ja paikallisilla ammattiosastoilla on keskeinen asema työpaikkakohtaisessa sopimisessa. Myös hallintoedustuksessa ammattiliittojen asema on näkyvä. Toisaalta Suomen hallintoedustusjärjestelmä tarjoaa monipuolisemmat mahdollisuudet hallintoedustuksen järjestämiseen yrityksen hallinnon eri tasoilla.

## Kansankodin perustuksilla

Ruotsalaista työmarkkinajärjestelmää leimaa pitäytyminen pitkäaikaiseen sopimuskulttuuriin, osapuolten sitoutuminen järjestelmän kehittämiseen sekä keskinäinen luottamus kaikilla tasoilla. Tätä me Suomessa ihailimme, mutta miten se ruotsalaisilta oikeasti onnistuu?

Politiikan tutkijat ovat selittäneet ruotsalaisen sopimiseen ja luottamukseen perustuvan työmarkkinamallin syntyä historiallisesta näkökulmasta työnantajapuolen reaktiolla siihen, että sosiaalidemokraattisen poliittisen vaikutusvallan ja siitä johtuvan lainsäädäntöpaineen patoamisessa tehokkain väline on sopiminen ammattiyhdistysliikkeen kanssa. Tässä voi olla jossain määrin perää, mutta mielestäni juurisyytä kannattaa hakea pikemminkin molempien osapuolten yhteisestä epäluulosta lainsäätäjää kohtaan ja tähän perustuvasta halusta kehittää ja hallinnoida työmarkkinajärjestelmää ilman valtiovallan liiallista puuttumista. Tätä pyrkimystä puolestaan on kannatellut vahva järjestäytyminen molemmin puolin. Järjestäytymisestä on koettu olevan hyötyä.

Nykypäivän tilanteessa merkillepantavaa on työnantajapuolen korkeana pysynyt, jopa hienoisesti noussut järjestäytymisaste. Palkansaajapuolella suunta on ollut laskussa, erityisesti työntekijäammatteja edustavissa liitoissa. Tässä valossa työnantajapuolen vahva järjestäytyminen näyttää toimivan tukipilarina työehtosopimusjärjestelmälle. Tämä ei ole lainkaan yllättävä toteamus, kun tarkastellaan työnantajapuolen yleistä myönteistä suhtautumista työehtosopimusjärjestelmän kehittämiseen. Vakaus, ennustettavuus, kustannustason hallinta, työrauha ja luottamuksellisten suhteiden ylläpito työntekijöiden kanssa ovat myönteisen suhtautumisen keskeisiä perusteita.

## Luottamuksen ainesosat

Oleellista on myös alakohtaisten työehtosopimusten ja niiden paikallisen soveltamisen vahva synkronisointi. Työehtosopimus määrittää aidosti raamit ja pelisäännöt paikallisesti toimeenpantaviksi. Tämän kokonaisuuden toimivuus perustuu vahvaan luottamukseen kaikilla tasoilla. Myötämäärämlaki tukee luottamuksen rakentamista ja antaa paikalliselle toiminnalle vankan perustan määrittämällä osapuolten oikeudet ja velvollisuudet sekä käytännön menettelytavat. Luottamuksen rakentamista täydentää henkilöstön osallistuminen yritysten hallintoihin.

## Myötämäärämlaki: vallankumous, jota ei tullutkaan

Työnantajapuoli arvosteli myötämäärämlakia voimakkaasti sen syntyvaiheissa 1970-luvun lopulla ja vielä 1980-luvun alussa. Nyttemmin on kuitenkin valjennut, että uhkakuvat ylenmääräisestä byrokratiasta ja ay-liikkeen hegemoniasta jäivät toteutumatta. Tuloksena on hyvä työpaikan yhteistoimintakulttuuri, josta on tullut maan tapa.

Myötämäärämlain tie nykyiseksi luottamuksen ja hyvän yhteistyön rakentajaksi on ollut monivaiheinen. Ruotsalaisen ammattiyhdistysliikkeen vaatimukset työelämän demokratisoimiseksi olivat 1970-luvulla tiukkoja: työnantajan työnjohto-oikeus kyseenalaiseksi ja työntekijöille vaadittiin oikeutta päättää asioista yhdessä työnantajan kanssa. Vaadittiin myös palkansaajarahastoja, joita työnantajat ponnekkaasti vastustivat, järjestettiin työntekijöiden mielenosoituksiakin niitä vastaan. Taustalla vaikuttivat osaltaan myös taloudessa ja yhteiskunnassa tapahtuneet voimakkaat muutokset. Sotien jälkeinen vahvan kasvun ja kehittämisen kausi loppui 1970-luvun öljykriisiin. Reaalipalkat ja hyvinvointi eivät jatkaneetkaan kasvu-uralla. Tämä ruokki palkansaajien tyytymättömyyttä.

Poliittisesti ammattiyhdistysliikkeellä oli laaja tuki työelämän uudistamiseen kautta puoluekentän. Työnantajapuolen vastustus ei tässä tilanteessa kantanut ja myötämäärämlaki tuli voimaan 1.1.1978. Ensireaktiot molemmilla puolilla olivat kriittisiä: työnantajat harasivat vastaan toimeenpanossa ja palkansaajapuolella oltiin pettyneitä, kun laki ei antanutkaan todellista päätösvaltaa työpaikoilla; ”tööttää ennen kuin ajat ylitse” -nimellä lakia tuolloin pilkattiin.

Ajan myötä lain käyttökelpoisuus kuitenkin valkeni osapuolille. Tätä tukivat nopeasti yleistyneet, myötämäärämlaissa tarkoitetut alakohtaiset yleissopimukset, joissa lain määräyksille annettiin konkreettista sisältöä. Yksityisellä sektorilla keskusjärjestöjen vuona 1982 solmima kehittämissopimus (Utvecklingsavtal) sisältyy edelleen lukuisten alojen

## Luottamuk- sen rakenta- minen ottaa aina aikansa, joten henkilöstön nopea vaih- tuvuus voi muodostua pulumaksi.

työehtosopimuksiin. Vastaavia sopimuksia on myös julkisella sektorilla. Kehittämissopimus korostaa työpaikkojen yhteisiä kehittämiskohteita kuten teknologia, yrityksen talous ja resurssit. Nämä edellyttävät henkilöstön myötävaikutusta, jota koskevat menettelyt tulee sopia paikallisesti.

Laki ei tuonut vallankumousta työpaikoille. Sen sijaan se mahdollisti luottamuksen rakentamisen, jatkuvat keskusteluyhteydet ja menettelytavat ongelmien ratkaisemiseen yhdessä. Työnantajat oivalsivat lain tuoman lisäarvon yhteydenpitokanavana henkilöstön kanssa, päätösten laadun parantamisessa sekä niiden toimeenpanon sujuvoittamisessa. Palkansaajat arvostivat aitoa osallistumismahdollisuutta päätöksentekoon.

Haasteita toki riittää edelleen. Vaikka myötämäärämlaki ohjaa toimintaa suurilla vakiintuneilla työpaikoilla, lain periaatteiden toteuttaminen on vaikeampaa erityisesti palvelualojen pienillä työpaikoilla. Käytännön ongelma myös suuremmilla työpaikoilla todetaan henkilöstön yhä nopeampi vaihtuvuus. Neuvotteluosaamisen säilyttäminen on tällöin haasteellista, sillä luottamuksen rakentaminen ottaa aina aikansa.

### Osittain organisoituneet osapuolet

Teollisuussopimukseen perustuva vientiteollisuuden johdolla tapahtuva palkanmuodostuksen koordinointi on toiminut yleisesti ottaen kaikkien osapuolten mielestä kohtuullisen hyvin jo vuodesta 1998. Ulkopuolisille tämä näyttyy arvoituksena, ja Ruotsin mallin tiellä on toki ollut kuoppiakin. Kritiikki on ollut väliin kärjekästäkin. Mutta miksi korjata, jos se kerran toimii.

Mielenkiintoisen analyysin Ruotsin palkanmuodostusjärjestelmästä esittää tutkija German Bender.<sup>2</sup> Hän pitää teollisuussopimukseen perustuvan mallin vahvuutena sen osittaisuutta ja hajanaisuutta. Kun teollisuussopimukseen sitoutuneet alat sopivat merkistä, myös sopimuksen ulkopuoliset alat tulevat pääsääntöisesti mukaan. Tämä tapahtuu joko erillisiin keskinäisiin alojen välisiin teollisuussopimuksiin perustuen tai vain työmarkkinoiden sisäänrakennetusta sosiaalisesta paineesta johtuen. Tiukkaan normiohjaukseen perustuman malli antaa kaikille osapuolille riittävästi pelivaraa ilman muodollista ulkoa tai ylhäältä päin tulevaa pakottamista. Malli antaa tilaa hengittää. Julkisen sektorin mukanaolo yleisessä linjassa selittyy Benderin mukaan pitkälti juuri muodollisen pakkopaidan puuttumisella.

Joustavien pelisääntöjen lisäksi Bender listaa Ruotsin mallin onnistumisen perustaksi joukon rakenteellisia tekijöitä. Kuluneiden 25 vuoden myönteiset tulokset molemmille osapuolille ovat tärkeä näyttö onnistumisesta. Tästä todistavat jatkuvasti kohonneet reaaliensiot yhdistettynä kilpailukykyiseen kustannustasoon, hyvään työllisyyteen ja vakaaseen työrauhaan.

Järjestelmän ulkopuolisina tukijoina ovat sekä työmarkkinoiden keskusjärjestöt että valtiovalta sovittelijainstituutin muodossa. Tämä on omiaan lisäämään mallin yhteiskunnallista uskottavuutta.

Perustavaa laatua oleva tekijä on myös Ruotsin työmarkkinoilla vallitseva yksituumaisuus kilpailulle alttiin vientiteollisuuden johtavasta roolista kustannustason määrittäjänä. Tätä ymmärrystä tukee niin ikään yhteinen näkemys siitä, että pidemmän aikavälin kestävät tulokset ovat etusijalla verrattuna ala- tai sektorikohtaiseen lyhyen aikavälin osaoptimointiin ja pikavoittoihin.

Eräänlaista kauhun tasapainoa ylläpitää osapuolten tietoisuus toistensa taloudellisesta ja poliittisesta voimasta. Työnantajapuoli on tietoinen ammattiliittojen vahvasta taloudesta ja kymmenien miljardien kruunujen työtaistelurahastoista. Jos työtaisteluihin joudutaan turvautumaan, ne iskevät erittäin nopeasti tiukkaan viritettyihin teollisuuden toimitusketjuihin. Palkansaajapuoli taas on tietoinen erityisesti Ruotsin teollisuuden mahdollisuuksista siirtää pahan päivän tullen toimintojaan ulkomaille.

Aika ajoin Teollisuussopimukseen perustuva palkanmuodostusmalli on joutunut koetukselle kuten IT-kuplan puhjetessa tai finanssikriisin aikana. Mallia kohtaan on myös silloin tällöin kohdistettu purevaakin arvostelua. Tämä ei kuitenkaan näytä vaikuttavan sen laajaan kannatukseen.

Ruotsin malli toimii, osapuolet myös Teollisuussopimuksen ulkopuolella ovat mukana mallin toteuttamisessa ja tulokset kannustavat jatkamaan valitulla tiellä. Epätodellisuudessa Ruotsin malli ei ole optimaalinen, mutta se on riittävän hyvä, lagom.

<sup>2</sup> German Bender: Partiellt organiserade parter – stabilitet och legitimitet i svensk lönebildning. Arenaidé 2022.

## Aleneva järjestäytymisaste huolestuttaa

Palkansaajien järjestäytymisaste on pysytellyt noin 70 prosentissa: työntekijäammateissa se on ollut pitkään hienoisessa laskussa, kun taas toimihenkilöpuolella hienoisessa nousussa. Työnantajapuolen järjestäytymisaste on korkea ja edelleen lievässä nousussa. Jos mittarina käytetään palkansaajien osuutta työnantajaliittojen jäsenyrityksissä, yksityisen sektorin palkansaajista 85 prosenttia työskenteli työnantajaliittojen jäsenyrityksissä vuonna 2021.

**Syitä järjestäytymisasteen alenemiseen on pohdittu huolella Ruotsissa-kin. Trendinomaisiksi syiksi on arveltu muun ohella:**

- Elinkeinoelämän rakennemuutos teollisuudesta palveluihin: vakiintuneista suurista teollisista työpaikoista pieniin, muutoksille alttiimpiin työpaikkoihin. Tähän liittyy myös teollisuuden pyrkimys ulkoistaa toimintojaan, mikä taas korvaavien työpaikkojen muodossa on omiaan lisäämään pienempien työpaikkojen osuutta.
- Kustannus-hyöty vertailu: kannattaako jäsenyys? Erityisesti työntekijäammattien liittojen kohdalla jäsenmaksun suuruudella ja liiton tarjoamalla eduilla on kyselyjen mukaan merkitystä. Toimihenkilöjärjestöjen jäsenyyteen on puolestaan vetovoiman lisäämiseksi liitetty esimerkiksi täydentäviä vakuutusetuja.
- Toimihenkilöiden yleinen yksilöllistymiskehitys: asiat hoidetaan suoraan ilman liiton tukea. Toisaalta julkisella sektorilla liiton jäsenyyttä pidetään selkeämmin yleisenä sosiaalisena normina.
- Ikärakenteen muutos: nuorten työntekijöiden vähäisempi kiinnostus ammattiliittoihin.
- Maahanmuuttotastaisten työntekijöiden jättäytyminen helpommin ammattiliittojen ulkopuolelle.

Erityisenä syynä mainitaan myös vuosien 2006–2008 lainsäädäntömuutokset, jotka nostivat ammattiliittojen työttömyyskassamaksuja merkittävästi samalla, kun jäsenmaksujen verovähennysoikeutta supistettiin. Jäsenmaksujen kehityksen tasaantuminen tämän jälkeen on tutkimusten mukaan vaimentanut järjestäytymisasteen laskua.

Ammattiliittojen alenevasta järjestäytymisasteesta huolimatta työehtosopimusten kattavuus Ruotsissa on korkealla tasolla. Yhdeksän kymmenestä työntekijästä on työehtosopimusten piirissä: julkisella sektorilla kattavuus on 100 prosenttia ja yksityisellä 85 prosenttia. Ns. valkoisia alueita työehtosopimuskentässä on kuitenkin. Näkyvimpiä esimerkkejä ovat palvelusektorin eräät matalapalkka-alat, joille leimallista on maahanmuuttajataustaisten työntekijöiden suuri osuus. Usein näillä aloilla on kysymys myös työntekijöiden hyväksikäyttötapauksista. Esimerkkinä mainitaan usein kauneudenhoitopalvelut sekä eräät kuljetustoiminnot.

Toista ääripäätä työehtosopimusten ulkopuolelle jäävistä aloista edustavat korkean osaamistason alat, joilla ei ole koskaan ollut työehtosopimusperinnettä kuten asianajo-, viestintä- ja mainostoimistoalat. Näillä tilanne on kuitenkin jossain määrin muuttumassa työehtosopimusten yleistyessä.

Teknologian kehittyminen näyttää lisäävän työehtosopimusten ulkopuolisten alojen ja tehtävien määrää. Esimerkkinä voidaan mainita alustatalouden tuottamat haasteet sekä informaatioteknologian kehittämistehtävät, peliteollisuus sekä muut it-alojen tehtävät. It-aloilla tunnutaan ajateltavan, että työehtosopimuksen ovat tarpeettomia, koska työsuhteen ehdot ylittävät käytännössä mahdollisen työehtosopimuksen ehdot. Myös yritysten ulkomaalaisomistus vaikuttaa: monille kansainvälisille konserneille sopeutuminen ruotsalaiseen työehtosopimusjärjestelmään on haasteellista sekä henkisesti että juridisesti. Teslan tapaus on tästä tuore esimerkki.

**Ruotsin palkanmuodostuksen malli antaa osapuolille riittävästi pelivaraa, sillä siinä ei ole tiukkaa normi-ohjausta.**

## Työehtosopimusten kattavuus Ruotsissa on korkealla tasolla järjestäytymisasteen laskusta huolimatta.

### Työnantajat arvostavat työehtosopimuksia

Järjestäytymisasteen lasku palkansaajajärjestöissä, erityisesti työntekijäammatteja edustavissa järjestöissä, on herättänyt keskustelua myös työnantajapuolella. Kun työnantajapuolella järjestäytymisaste ei ole osoittanut minkäänlaisia alenemisen merkkejä, päinvastoin, voidaan helposti vetää johtopäätös, että itse asiassa työehtosopimusjärjestelmän kantavana pilarina on vahva työnantajaleiri. Tätä johtopäätöstä tukevat myös työnantajien mielipiteet kyselyjen perusteella: valtaosa työnantajista on valmis jatkamaan työehtosopimusten noudattamista siinäkin tapauksessa, että ammattiliittojen mahdollisuudet vaatia työehtosopimusten noudattamista työtaistelu-uhan avulla kapenisivat.

Työnantajat arvostavat työehtosopimuksia myös välineenä, jonka avulla voidaan sitoutua yhteisiin arvoihin henkilöstön kanssa. Työnantajat pitävät työehtosopimusten mahdollistamaa yhteistyötä ja sopimista paikallisten ammattiosastojen kanssa myönteisenä: tämä sujuvoittaa yritysten päätöksenteon toimeenpanoa. Myös palkantarkistusten yleinen linja merkin mukaan saa kiitosta. Se on omiaan hillitsemään kustannusten nousua ja antaa kilpailuasetelmaa tasaavan kiintopisteen työehtosopimusten ulkopuolellakin oleville yrityksille. Yrityskohtaisia työehtosopimuksia on Ruotsissa vähän.

On kuitenkin korostettava, että työnantajapuolen sinänsä myönteisessä suhtautumisessa työehtosopimukseen on runsaasti alakohtaisia nyansseja. Yleisesti ottaen voidaan todeta, että myönteisintä suhtautuminen on teollisuuden suurissa yrityksissä ja kriittisintä rakennus- ja kuljetusaloilla samoin kuin yleisesti pienissä yrityksissä. Erityistä kritiikkiä työnantajat kohdistavat työrauhakysymyksiin. Myötätuntotyötaistelujen toimeenpano on liian helppoa ja niistä joutuvat kärsimään sekä ulkopuoliset yritykset että niiden asiakkaat ja suuri yleisö. Myös niin sanottujen avainalojen kuten satamien työtaisteluja koskevia pelisääntöjä tulisi työnantajien mielestä tarkistaa ottamalla käyttöön suhteellisuusperiaate.

Yrittäjäjärjestöt ovat kriittisiä työehtosopimusten suhteen, mutta painottavat järjestäytymisvapautta ja sitä, että työehtosopimuksen solmimisen tai siihen liittymisen etujen ja haittojen arviointi tulee tehdä yrityskohtaisesti. Ammattiliittojen mahdolliset painostuskeinot työehtosopimuksen solmimiseksi hyväksytään sinänsä osana ruotsalaista järjestelmää, mutta samassa yhteydessä yrittäjäjärjestöt vaativat myötätuntotyötaisteluihin tiukempia pelisääntöjä sekä muun muassa suhteellisuusperiaatteen noudattamista.

### EU:n vähimmäispalkkadirektiivi ja Ruotsi: hajaantukaa, täällä ei ole mitään nähtävää

Eräänlaisen kuntotestin ruotsalaiselle työmarkkinamallille asetti EU:n vähimmäispalkkadirektiivi, jota Ruotsin työmarkkinaosapuolet vastustivat tiukasti. Sen koettiin rajoittavan työmarkkinajärjestöjen autonomiaa ja vaarantavan Ruotsin työehtosopimusjärjestelmän peruseriaatteet. Myös Ruotsin hallitus suhtautui kriittisesti direktiiviehdotukseen.

Direktiivin tultua hyväksytyksi Ruotsin hallitus laaditti sen toimeenpanoa koskevan perusteellisen selvityksen (SOU 2023:36). Johtopäätöksenä todettiin, että direktiivin toimeenpano ei vaadi Ruotsissa erityisiä toimenpiteitä. Voimassaoleva lainsäädäntö tarjoaa kattavat puitteet työehtosopimustoiminnan edistämiseksi. Siinäkin tapauksessa, että työehtosopimusten kattavuus alittaisi direktiivin edellyttämän 80 prosenttia, työehtosopimusosapuolilla on Ruotsissa edellytykset puuttua asiaan ilman lainsäätäjän toimia.

Direktiivi velvoittaa jäsenvaltioita raportoimaan komissiolle työehtosopimusten kattavuudesta sekä muun muassa työehtosopimusten mukaisista vähimmäispalkoista ja työehtosopimusten ulkopuolella oleville työntekijöille maksettavista vähimmäispalkoista. Raportointi uskotaan Ruotsissa Medlingsinstitutetille. Tätä koskeva uudistus on ainoa säännösmuutos, jota vähimmäispalkkadirektiivin voimaansaattaminen Ruotsissa vaatii.

### Miksi Ruotsin malli toimii?

Ruotsin työmarkkinajärjestelmän toimivuuteen voi hakea selityksiä monesta näkökulmasta. Helppo selitys on lähteä historiasta. Vakaan ja turvallisen kansankodin idea heijastuu työmarkkinasuhteissa aina vuoden 1938 Saltsjöbadavtalet-sopimuksesta lähtien. Yhteinen näkemys siitä, että työmarkkinaosapuolet osaavat itse parhaiten hoitaa omat asiansa ilman valtiovallan puuttumista, on läpileikkaava piirre. Samoin laajasti jaetaan ymmärrys siitä, että



työehtosopimukset ovat aidosti hyväksyttävä ja tehokas väline kehittää työelämää ja ratkaista työelämän ongelmia yhteistyössä. Jatkuva dialogi, sopiminen kaikilla tasoilla ja yhteinen kehittämistyö ovat myös avainasemassa työehtosopimusten toimeenpanossa. Painopiste on selkeästi työpaikoilla ja niiden toiminnan kannustamisessa. Tätä tukee vahva järjestäytymisen sekä työnantaja- että työntekijäpuolella.

## Arvioita ja haasteita

Työehtosopimusjärjestelmän tulevaisuus Ruotsissa näyttää valoisalta. Haasteet liittyvät lähinnä työehtosopimusten kattavuuteen niiden ulkopuolisten ns. valkoisten alueiden osalta. Työnantajapuolen kritiikki kohdistuu työrauhasääntelyyn, jonka koetaan antavan liian helpot mahdollisuudet työtaistelutoimiin ryhtymiseen: erityisenä ongelmana koetaan myötätuntotyötaistelut, kuten tukilakot.

Haasteita liittyy myös työehtosopimusten sisällölliseen kehittämiseen yhtäältä niiden sopeuttamiseksi yritystoiminnan muutoksiin ja toisaalta palkansaajien tarpeisiin vastaimiseksi. Avainasiana on paikallisen sopimismahdollisuuden lisääminen ja tätä palvelevien menettelytapojen kehittäminen. Tässä erityisenä haasteena on palkansaajapuolen järjestäytymisasteen aleneminen, joka on omiaan heikentämään paikallisen sopimisen toimeenpanomahdollisuuksia. Ruotsalainen paradoksi: paikallisen sopimisen edistämiseksi palkansaajien ammatillinen järjestäytyminen on työnantajankin etu.

## 1.2. Saksa

Kantavatko perustuslain turvaama työmarkkinaosapuolten autonomia ja sosiaalisen kumppanuuden (Sozialpartnerschaft) perinne saksalaista yhteistyömallia edelleen? Miten taiteetaan työmarkkinatoiminnan polarisaatiotrendit: länsi vs. itä sekä pienet vs. suuret työpaikat? Taipuvatko osapuolet uudistumaan vai tarvitaanko lainsäätäjän apua?

### 1.2.1. Työehtosopimustoiminta ja palkanmuodostus

Saksan työehtosopimusjärjestelmä näyttäytyy kokonaisuutena varsin hajanaiselta. Osin tämä selittyy liittovaltiorakenteella, osin taustalla ovat historialliset sekä elinkeinorakenteesta johtuvat syyt. Saksassa työmarkkinajärjestöjen yhteistyöllä on yli satavuotinen historia. Yhteistyön perustana on viime vuosiin asti ollut työmarkkinaosapuolten vahva autonomia ja pyrkimys pitää valtiovalta pois työmarkkinapöydistä. Tämä periaate on kirjattu myös lainsäädäntöön, jona perustuslakiin.

Palkansaajien järjestäytymisaste on eurooppalaisessa vertailussa matala, vuonna 2021 se oli 17,4 prosenttia. Se on ollut hienoisessa, mutta jatkuvassa laskussa jo pitkään. Toisaalta viimeaikaiset tiedot viittaavat siihen, että talouden voimakkaat käänneet ovat lisänneet palkansaajien järjestäytymishalukkuutta. Työnantajien järjestäytymisasteen arvellaan pysytelleen noin 30 prosentin tienoilla. Vahvistuva ilmiö on kuitenkin työnantajaliiton jäsenyys ilman sitoutumista työehtosopimukseen (OT, Ohne Tariffbindung). Teollisuuden suurimman työnantajaliiton Gesamtmetallin jäsenistä jo noin puolet on tällaisia OT-jäseniä, jotka eivät ole sitoutuneet työehtosopimukseen.

Työehtosopimusneuvotteluissa tärkein taso on osavaltiokohtainen alakohtainen työehtosopimus. Tätä täydentävät yritysmaatlaiset työehtosopimukset. Alakohtaisia sopimuksia on runsaat 30 000 ja ne kattavat noin 250 sektoria. Yrityskohtaisten sopimusten määrä on viime vuosina lisääntynyt voimakkaasti. Niitä on runsaat 53 000. Työehtosopimuksia oli kaikkiaan 84 000 vuonna 2023.

Useimmiten neuvottelukierroksen avaa keskeinen teollisuusala esimerkiksi metalli- ja sähköteollisuus tai kemianteollisuus vaikkapa Baden-Württembergissä. Tätä pilottiratkaisua seurataan sitten muissa osavaltioissa samoilla aloilla. Pilottiratkaisu on usein suuntaa-antavana myös muiden alojen ratkaisuille. Yleisen linjan turvaamiseksi ei ole mitään erityistä mekanismeita.

## Ruotsalainen paradoksi:

*palkansaajien ammatillinen järjestäytyminen on työnantajankin etu, jotta paikallista sopimista saadaan edistettyä.*

**Saksassa ei ole erityistä mekanismeita yleisen linjan turvaamiseksi.**

## Työehtosopimusten kattavuus supistuu

Työehtosopimusten kattavuus on supistunut. Vuonna 2022 työehtosopimusten piirissä Saksassa oli 51 prosenttia työvoimasta. Läntisessä Saksassa osuus on pudonnut 26 prosenttiyksikköä vuodesta 1996 ja itäisessä Saksassa vastaavasti 23 prosenttiyksikköä. Työvoimasta 41 prosenttia oli alakohtaisten työehtosopimusten piirissä ja 10 prosenttia yrityskohtaisten työehtosopimusten piirissä. Työehtosopimusten piiriin kuulumattomien 49 prosentista noin puolet työskentelee yrityksissä, jotka noudattavat alakohtaista sopimusta ei-sitovasti eli ”suuntaa-antavana”. Tämä tarkoittaa usein sitä, että yrityksessä noudatetaan alakohtaisen työehtosopimuksen keskeisiä määräyksiä kuten palkkausta ja työaikoja koskevia määräyksiä, mutta muilta osin toimitaan paikallisten käytäntöjen mukaan.

Yritysten määrän perusteella laskettuna vain 23 prosenttia oli alakohtaisten työehtosopimusten piirissä ja kaksi prosenttia yrityskohtaisten sopimusten piirissä. Yrityksistä 75 prosenttia ei ollut lainkaan alakohtaisen sopimuksen piirissä, mutta näistä kuitenkin 41 prosenttia noudatti alakohtaista sopimusta suuntaa-antavana, vaikka ne eivät olleet muodollisesti sen piirissä.

Työehtosopimusten kattavuus vaihtelee suuresti alan ja yrityksen koon mukaan. Suuremmat yritykset ovat pääsääntöisesti työehtosopimusten piirissä, pienyritykset harvemmin. Läntisissä osavaltioissa kattavuus on laajempaa kuin itäisissä.

**Saksassa on  
määritetty  
lakiin  
perustuva  
vähimmäis-  
palkka.**

## Työehtosopimusten normaalisitovuus hiipuu: kohti laajenevaa yleissitovuutta?

Työehtosopimusten normaalisitovuuden perusteella ne sitovat sopijaosapuolia ja niiden jäseniä tai yksittäistä yritystä, jos kyse on yrityskohtaisesta sopimuksesta. Käytännössä työnantajat soveltavat työehtosopimuksia myös järjestäytymättömiin työntekijöihin. Myös järjestäytymättömät työnantajat soveltavat usein välillisesti alan työehtosopimuksia pitäen niitä ”suuntaa-antavina” yrityskohtaisille sopimuksilleen tai muille työehtokäytännöilleen.

Työehtosopimuslain mukaan työministeriö voi julistaa sopimuksen yleissitovaksi alan osapuolten pyynnöstä ja työmarkkinoiden keskusjärjestöjen edustajista koostuvan komitean suostumuksella. Edellytyksenä on, että yleissitovaksi julistaminen on yleisen edun mukaista. Tällaiseksi laki määrittelee kaksi tapausta: työehtosopimuksella on kiistaton merkitys alan työehtojen edistämiseksi tai yleissitovuus on tarpeen estämään ei-toivottavaa taloudellista kehitystä alalla. Yleissitovaksi työehtosopimus voidaan julistaa myös lähetettyjä työntekijöitä koskevan lain tai vuokratyövoimaa koskevan lain perusteella.

Yleissitoviksi julistettuja työehtosopimuksia on lukumääräisesti hyvin vähän (vajaat 450). Vuonna 2023 kahdentoista alan työehtosopimusten vähimmäispalkat oli julistettu yleissitoviksi joko lähetettyjä työntekijöitä koskevan lain, työehtosopimuslain tai vuokratyövoimaa koskevan lain perusteella. Näitä aloja ovat esimerkiksi rakennusala, maalaus, muuraus, telineasennus, sähköasennusala, siivous, arvokuljetukset, sosiaalihuolto ja ammatillinen koulutus.

## Vähimmäispalkka: lainsäätäjät liikkeellä

Saksassa on määritetty lakiin perustuva vähimmäispalkka vuodesta 2015. Laki säädettiin vuonna 2014 osana Saksan tuolloista hallitusohjelmaa. Eräitä poikkeuksia lukuun ottamatta vähimmäispalkka koskee kaikkia työsuhteita. Poikkeuksia ovat harjoittelijat, oppisopimuspilaat, alaikäiset ja pitkäaikaistyöttöminä palkatut tietyin ehdoin. Vähimmäispalkkalain rikkomisesta saattaa työnantajalle koitua enimmillään 500 000 euron seuraamusmaksu.

Vähimmäispalkan suuruus on 1.1.2024 lukien 12,41 euroa tunnissa. Saksassa on joukko työehtosopimuksia, joiden alimmat taulukkopalkat ovat pienempiä kuin vähimmäispalkka.

Kokonaiskuva Saksan työehtosopimusjärjestelmästä palkanmuodostusmalleineen on pohjoismaisesta näkökulmasta vaikea hahmottaa. Sinänsä työehtosopimus on oikeudellisenä käsitteenä samankaltainen kuin meillä, mutta sillä on erilaiset käyttö rakenteet liittovaltiojärjestelmästä ja elinkeinoelämän rakenteista johtuen. Osavaltiokohtaiset alakohtaiset työehtosopimukset, joita täydentävät yrityskohtaiset työehtosopimukset, muodostavat vaikeaselkoinen verkoston. Kuvaa hämärtää lisäksi merkittävänä säilynyt ero läntisen ja itäisen Saksan välillä samoin kuin se, että Saksassa on käytössä lakisääteinen vähimmäispalkka.



## 1.2.2. Paikallinen sopiminen

### Avaamislausekkeet edistävät paikallista sopimista

Sopimusjärjestelmä on monimuotoistunut ja työpaikkakohtainen joustavuus on lisääntynyt ns. avaamislausekkeiden (Öffnungsklausel) käytön myötä. Ne mahdollistavat eräin edellytyksin työehtosopimusten vähimmäisehtojen alittamisen. Avaamislausekkeet alkoivat yleistyä jo 1980-luvulla. Saksan yhdistymisestä sekä 1990-luvun alun taloudellisesta taantumasta johtuneet kielteiset vaikutukset yritysten taloudelliseen tilanteeseen lisäsivät niiden käyttöä edelleen. Taustalla oli tällöin myös liittohallituksen taholta tullut paine avata sopimismahdollisuuksia lainsäädännöllä, jolleivät työehtosopimusosapuolet tähän keskenään pysty.

Baden-Württembergin metalliteollisuuden työehtosopimusosapuolten ns. Pforzheim-sopimus vuonna 2004 määritteli työehtosopimuspolitiikan suunnanmuutosta entistä selkeämmin kohti yrityskohtaisia sopimuksia. Pforzheim-sopimus mahdollisti yritystason sopimukset, joilla voidaan poiketa alakohtaisesta työehtosopimuksesta tai täydentää sitä. Tavoitteena on parantaa yritysten kilpailukykyä, innovaatio toimintaa ja investointimahdollisuuksia sekä näin turvata myös työllistämismahdollisuuksia.

Pforzheim-sopimuksen sallimat avaamislausekkeet eivät tosin ole puhtaita yrityskohtaisia sopimuksia, sillä ne edellyttävät toteutuakseen kyseisen alan liittojen suostumuksen.

Avaamislausekkeita sisältyy lähes kaikkiin merkittäviin työehtosopimuksiin, mutta niiden sisältö ja menettelytavat vaihtelevat. Avaamislausekkeiden käytön edellytyksenä voi olla yrityksen joutuminen vakaviin taloudellisiin vaikeuksiin tai joissain tapauksissa tavoite parantaa yrityksen kilpailukykyä. Sopimus avaamislausekkeiden käytöstä sisältää usein työnantajan sitoumuksen säilyttää työpaikat tai olla turvautumatta irtisanomisiin määrätyn pituisena aikana.

Avaamislausekkeiden soveltaminen edellyttää käytännössä alan työehtosopimusosapuolten hyväksyntää. Näin on myös niissä tapauksissa, joissa avaamislausekkeiden käytöstä on sovittu työpaikkatasolla työntekijöitä edustavan yritysneuvoston kanssa. Yritysneuvostojen rooli on kasvanut avaamislausekkeiden käyttöönoton takia (Yritysneuvostoista tarkemmin s. 18).

Avaamislausekkeista on tullut eräänlainen saksalaisen paikallisen sopimisen tavaramerkki. On kuitenkin syytä tähdentää, että avaamislausekkeista osa on sinänsä normaalia työehtosopimusmääräyksestä toisin sopimista, osa taas on sopimista merkittävistä työehtosopimuksen tason alittavista toimista. Jälkimmäisiin vaaditaan yleensä ammattiliiton suostumus sekä työnantajan vastaantuloa esimerkiksi työllistämis sitoumusten muodossa. Avaamislausekkeet ovat kaikesta huolimatta osoitus Saksan työmarkkinaosapuolten vahvasta keskinäisestä luottamuksesta.

### 1.2.3. Työrauha, riitojen ratkaisu ja sovittelu

Saksan työlain säädäntö ei säätele työtaistelutoimenpiteitä. Työtaistelujen sallittavuus ja niitä koskevat menettelytavat perustuvat pääsääntöisesti työtuomioistuimen ratkaisukäytäntöön.

Työehtosopimuksen voimassa ollessa työehtosopimuksissa sovittuihin asioihin kohdistuvat työtaistelut ovat kiellettyjä. Muuhun kuin työehtosopimuksessa sovittuun asiaan kohdistuva työtaistelu on periaatteessa sallittu. Työtaistelun toimeenpanijana voi olla ainoastaan työntekijöiden kollektiivi, ts. ammattiliitto. Yritysneuvostot eivät voi käynnistää työtaistelua. Työtaistelun tulee toimeenpanotavaltaan noudattaa reilun pelin sääntöjä eikä sillä saa loukata työlain säädännön perusnormeja. Kaikki sovintoon tähtäävät menettelyt on käytävä läpi ennen työtaisteluun ryhtymistä.

Virkamiehillä (Beamte) ei ole työtaisteluoikeutta. Näin muodoin esimerkiksi opettajat, poliisit ja merkittävä osa muuta julkishallintoa eivät voi ryhtyä työtaisteluihin.

Poliittiset työtaistelut on kielletty. Myötätuntotyötaistelu on oikeuskäytännön mukaan sallittu ainoastaan, jos sillä ei vaikuteta omiin etuihin, se on tarpeellinen, kohtuullinen ja suhteellisuusperiaatteen mukainen ja jos tuettava työtaistelu on laillinen.

**Yrityskohtaiset sopimukset ovat yleistyneet Saksassa.**

**Saksan lain-  
sääätäjä on  
ollut hyvin  
pidättyväi-  
nen puuttu-  
maan  
järjestäyty-  
mis- tai  
työtaistelu-  
asioihin.  
Osapuolet  
vastaavat  
niistä.**

## Sovittelut osapuolten omissa käsissä

Lakiin perustuvaa varsinaista työehtosopimusosapuolten välistä sovittelujärjestelmää ei Saksassa ole, mutta työehtosopimukset sisältävät yleensä määräyksiä myös tämällytyypisistä sovitteluelimistä ja riitojen ratkaisumenettelyistä.

Alakohtaisten sovittelumääräysten perustana on työnantajien keskusjärjestön Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände BDA ja työntekijöiden keskusliitto Deutscher Gewerkschaftsbund DGB:n välinen ”Margarethenhof-sopimus” vuodelta 1954. Sen mukaan sovittelun tulee käynnistyä automaattisesti alakohtaisten neuvottelujen kariuduttua. Työrauhavelvoite on voimassa sovittelun ajan. Sovitteluelimessä pitää olla tasalukui- nen määrä molempia osapuolia edustavia jäseniä. Sovittelijoiden ratkaisu ei sido osapuolia. Alkuperäinen keskusjärjestöjen sopimus ei edellyttänyt sovitteluelimeltä puolueetonta puheenjohtajaa, mutta käytännössä tällainen poikkeuksetta valitaan.

Historiallisten syiden takia Saksan lainsäätäjä on ollut erittäin pidättyväinen puuttu- maan järjestäytymistä tai työtaisteluja koskeviin asioihin. Ne on jätetty puhtaasti osapuolten autonomian varaan. Tämän vuoksi pelisäännöt ovat muotoutuneet pääosin osapuolten keski- näisten sopimusten ja oikeuskäytännön pohjalta.

### 1.2.4. Henkilöstön osallistuminen

Saksassa on historiallisesti vahva henkilöstön osallistumisen ja edustuksen kulttuuri. Osallistuminen, Mitbestimmung -käsite tarkoittaa henkilöstön mahdollisuutta vaikuttaa yrityksen päätöksentekoon tuomalla mukaan henkilöstön näkemys työnantajan esittämiä näkökohtia tasapainottamaan.

Henkilöstön edustus toteutuu kahdella tasolla: yritysneuvostoissa (Betriebsrat) työpaik- katasolla ja hallintoedustuksena yrityksen hallituksessa tai hallintoneuvostossa (Aufsichtsrat). Saksassa yhtiölainsäädäntö edellyttää kaksiportaista mallia, jossa ylintä päätös- valtaa käyttää osakkeenomistajia edustava hallintoneuvosto (Aufsichtsrat), joka nimittää yrityksen johdosta koostuvan toimeenpanevan hallituksen tai johtoryhmän (Vorstand).

Olennaista Saksan järjestelmässä on, että työehtosopimusjärjestelmä on erillään hen- kilöstön edustusjärjestelmästä. Yritysneuvostojen neuvottelutoimivalta ei ulotu työehtoso- pimusten kattamiin asioihin. Sen sijaan yritysneuvostojen tehtäviin kuuluu valvoa työeh- tosopimusten noudattamista, mukaan lukien myös avaamislausekkeiden toimeenpanoon osallistuminen.

Yritysneuvostojen ja työehtosopimusjärjestelmän tehtäväjako on kuvattu osuvasti: yri- tysneuvostot edistävät kakun kasvattamista ja työehtosopimusjärjestelmä sen jakamista.

### Hallintoedustus

Yli 500 työntekijää työllistävien osakeyhtiöiden (GmbH) hallintoneuvostoissa tulee vuoden 1976 lain mukaan olla vähintään puolet henkilöstön nimeämiä jäseniä. Pörssilistatuissa yhti- öissä tämä henkilöstöraja on 2 000. Mikäli pörssinoteerattu yhtiö työllistää 500–2 000 henki- löä, sen hallintoneuvostossa tulee olla vähintään kolmannes henkilöstön nimeämiä jäseniä.

Hallintoneuvoston keskeinen tehtävä on valita tai erottaa yrityksen toimeenpaneva hal- litus tai johtoryhmä, päättää sen palkkauksesta ja yleisesti valvoa johtoryhmän työskentelyä sekä hyväksyä merkittävimmät strategiset päätökset.

### Työpaikkatason osallistuminen: yritysneuvosto

Yritysneuvosto (Betriebsrat) edustaa yrityksen tai työpaikan kaikkia työntekijöitä. Yritys- neuvostossa on pelkästään henkilöstön jäseniä eikä työnantaja ole siinä edustettuna. Se voi- daan perustaa yritykseen, joka normaalisti työllistää vähintään viisi työntekijää. Yritysneu- vostolla on merkittävä asema tiedonsaannissa ja konsultaatioissa yrityksen johdon kanssa. Se voi vaikuttaa käytännössä suurestikin yrityksen henkilöstö- ja palkkauspolitiikkaan sekä työolosuhteisiin.

Yritysneuvoston perustaminen ei ole pakollista, mutta ammattiliitoilla on oikeus käynnistää yritysneuvoston perustaminen lain soveltamispiiriin kuuluvaan yritykseen, jossa sellaista ei ole. Yritysneuvoston koko on suhteessa yrityksen henkilömäärään ja siinä on 1–15 jäsentä.

Yritysneuvoston keskeinen tehtävä on valvoa, että työnantaja noudattaa työlainsäädäntöä, työehtosopimuksia ja muita työsuhteiden näkökulmasta merkityksellisiä sopimuksia. Työehtosopimusten piiriin kuuluvat asiat eivät kuulu yritysneuvostolle. Sen sijaan työpäikällä yhdessä sovittavia asioita ovat muun muassa työtuntien sijoittelu, tauot, palkanmaksun ajankohta, lomajärjestelyt, työntekijöiden valvontalaitteiden käyttöönotto, työsuojelu, työsuuhdeasuntojen irtisanomisjärjestelyt sekä henkilökohtaiset palkanlisät ja bonukset.

Yritysneuvoston kanssa on neuvoteltava merkittävistä uudelleenjärjestelyistä, henkilöstöpolitiikan muutoksista ja ammatilliseen koulutukseen liittyvistä kysymyksistä. Yritysneuvostolla on oikeus tehdä aloitteita työntekoon ja työaikoihin liittyvissä kysymyksissä.

Työnantaja on velvollinen tiedottamaan yritysneuvoston talousvaliokunnalle yrityksen taloudellista tilanteesta. Työnantajan on myös tarvittaessa neuvoteltava näistä kysymyksistä. Neuvottelujen kohteena voi olla esimerkiksi yrityksen uudelleenjärjestelyt tai yritysostot.

Yli 20 työntekijän yrityksessä vaaditaan yritysneuvoston suostumus uusiin rekrytointeihin, muutoksiin palkka-arvioissa ja siirroissa tehtävistä toisiin.

Työsuhteen päättämistapauksissa työnantajan on kaikissa tapauksissa kuultava yritysneuvostoa, muussa tapauksessa irtisanominen on pätemätön. Yritysneuvosto voi laissa mainittuihin perusteisiin nojaten riitauttaa irtisanomisen.

## Yritysneuvostojen määrä ja merkitys

Yritysneuvostoja oli 43 prosentissa lain soveltamisalaan kuuluvia yrityksiä vuonna 2022 (IAB Betriebspanel 2023). Määrä on pysynyt jokseenkin vakaana ja on itäisessä Saksassa jopa hienoisesti noussut. Kun vain noin seitsemän prosenttia palkansaajista työskentelee pienemmissä kuin viiden työntekijän yrityksissä, voidaan arvioida, että valtaosa palkansaajista työskentelee yrityksissä, joissa on mahdollisuus perustaa yritysneuvosto.

Yrityspaneelin kyselyn mukaan 41 prosenttia palkansaajista työskentelee yrityksissä, jotka eivät ole sidottuja työehtosopimukseen ja joissa ei myöskään ole yritysneuvostoa.

Yritysneuvostojen merkitystä on korostettu tutkimustuloksien, joiden mukaan yritysneuvostoilla on myönteisiä vaikutuksia yrityksen toimintaan. Ne lisäävät tuottavuutta, vähentävät henkilöstön vaihtuvuutta, maksavat korkeampia palkkoja ja tarjoavat joustavampia työaikajärjestelyjä. Tutkimustulokset kertovat myös, että avointen työpaikkojen määrä on pienempi niissä yrityksissä, jotka ovat sidottuja työehtosopimukseen ja joissa toimii yritysneuvosto.

Yritysneuvostoilla on myös merkittävä asema avaamislausekkeiden ja paikallisten sopimusten toimeenpanossa.

Mitbestimmung ja Betriebsrat ovat henkilöstön osallistumisen näkyvät symbolit Saksassa. Henkilöstön hallintoedustus on erityisesti suurissa yrityksissä viety hyvin pitkälle, mikä on työnantajan reaktiona joissain tapauksissa johtanut jopa yritysten pääkonttoreiden siirtämiseen pois Saksasta. Tämä ei kuitenkaan peitä sitä tosiasiaa, että hallintoedustus on vakiintunut osaksi saksalaista työmarkkinoiden luottamuskulttuuria. Yritysneuvostot ovat osa tätä luottamuskulttuuria. Usein jää huomioimatta se, että yritysneuvostot toimivat yhdessä työehtosopimusjärjestelmän kanssa keskinäisessä symbioosissa siitä huolimatta, että niiden toimialueet ovat erilaiset. Yritysneuvostoilla on tärkeä asema työehtosopimusten toimeenpanon valvojina ja impulssien antajana työehtosopimusten kehittämiseksi. Tähän liittyy myös avaamislausekkeiden yritysکوhtainen toimeenpano.

*Henkilöstön hallintoedustus on vakiintunut Saksassa työmarkkinoiden luottamuskulttuurin osaksi.*

**Saksassa  
työehtosopimusjärjestelmä on erillään henkilöstön edustusjärjestelmistä.**

### 1.2.5. Tilannekuva Saksassa

Jatkuvasti aleneva palkansaajien järjestäytymisaste on ajankohtainen keskusteluteema Saksan työmarkkinoilla. Huolenaiheen jakaa myös työnantajapuoli. Kysymys on pohjimmiltaan perinteisen sosiaalikumppanuuksjärjestelmän (Sozialpartnerschaftin) kestävydestä ja tulevaisuudesta. Jos työmarkkinaosapuolten yhteistyö ja sopimiskulttuuri katkeaa tai heikkenee, uhkana on valtiiovallan ja lainsäädännön astuminen työmarkkinakentälle. Tätä vieroksuvat periaatteellisella tasolla molemmat osapuolet.

Esimerkkejä valtiiovallan puuttumisesta työehtosopimuskentälle ei tarvitse kovin kaukaa historiasta hakea: laki vähimmäispalkasta vuonna 2014 oli liittohallituksen reaktio työehtosopimusten kattavuuden supistumiseen. Samaa ilmiötä koskivat myös tuolloin päätetyt työehtosopimusten yleissitovaksi määräämismenettelyä koskevat lievennykset. Ja jo aiemmin 1990-luvun lopulla liittokansleri Schröder uhkasi lainsäädännöllä avata työaikajoustoja, jos työehtosopimusosapuolet eivät pysty joustavoittamaan työehtosopimuksia. Tämä tehosi. Näin aukesi tie avaamislausekkeille.

### Saksan työmarkkinoiden kolme maailmaa

Yhteiskuntatieteilijä Wolfgang Schröder on kuvannut Saksan työmarkkinoita ”kolmen maailman” mallilla.

Ensimmäisessä maailmassa toimivat suuret vakiintuneet yritykset, jotka noudattavat työehtosopimuksia. Työntekijät ovat hyvin järjestäytyneitä. Yritykset toimivat läntisessä Saksassa ja suuntaavat vientimarkkinoille. Autoteollisuus ja kemianteollisuus tämän maailman hyvinä esimerkkeinä.

Toisessa maailmassa toimii keskisuuria ja pieniä yrityksiä sekä teollisuudessa että palvelualoilla ja kaupan aloilla. Työnantajaliittoja ja aloja on runsaasti. Alakohtaisia työehtosopimuksia noudatetaan yleensä ja joka tapauksessa niistä haetaan ainakin suuntaa työsuhteiden ehtojen määrittelyyn. Työnantajien pyrkimys yrityskohtaisiin työehtosopimuksiin on ilmeinen.

Kolmanteen maailmaan kerääntyy sekalainen joukko yrityksiä, uusien alojen pieniä yrityksiä, start-up -tyyppisiä yrityksiä, mutta myös perinteisiä aloja kuten erilaiset kuljetus- ja logistiikkayritykset tai vaikkapa teurastamot. Vallitseva yritystyyppi on omistajayrittäjäyys. Työnantajajärjestöjä ja työehtosopimuksia on vähän.

Työehtosopimusjärjestelmä toimii hyvin ensimmäisessä maailmassa. Myös toisessa maailmassa työehtosopimukset ohjaavat työmarkkinasuhteita, tosin kevyemmin. Sen sijaan kolmannessa maailmassa työehtosopimusjärjestelmä on koetuksella.

Peruskysymys Saksassa on, pärjääkö työehtosopimusjärjestelmä tulevaisuudessa pelkästään osapuolten voimin vai tarvitaanko lainsäätäjän tukea esimerkiksi kattavuuden ja/tai sitovuuden lisäämiseksi. Työnantajapuolella työehtosopimukset nähdään käytännön tarpeita paremmin palvelevana välineenä kuin lainsäädäntö, jota pidetään jäykkänä ja poliittisille paineille altistuvana välineenä. Myös palkansaajapuolella työehtosopimuksia pidetään ensisijaisina työelämän sääntely- ja kehittämisvälineinä, mutta niiden kattavuuden ja sitovuuden ollessa uhattuna lainsäädännöstä ollaan valmiita hakemaan tähän lisätukea muun ohessa alakohtaisen yleissitovuuden kautta.

### Palkansaajapuolen huolet kasvamassa

Palkansaajapuolella on avoimemmin ryhdytty kannattamaan lainsäädännöllisiä ratkaisuja työmarkkinoiden kehittämisessä. Ensimmäisiä merkkejä tästä oli nähtävissä vähimmäispalkkalainsäädännön voimaansaattamisessa vuonna 2016. Palkansaajapuoli oli perinteisesti suhtautunut kriittisesti vähimmäispalkkalainsäädäntöön, mutta vuonna 2002–2005 tehtyjen ns. Hartz-uudistusten myötä laajentuneet epätyypillisten työsuhteiden yleistymisen sekä ammatillisen järjestäytymisen jatkuva laskusuunta käänsivät mielipiteet.

Työehtosopimusten kattavuuden ja sitovuuden lisäämiseksi palkansaajapuoli on esittänyt nykyisen yleissitovuusmenettelyn yksinkertaistamista ja vaatimusten lieventämistä. Tähän suuntaan lainsäädännössä on jonkin verran edetty vuoden 2014 uudistuksilla. On esitetty myös työehtosopimuksen jälkivaikutuksen tiukempaa sääntelyä yrityksen irtautuessa työehtosopimuksesta. Ammattiliitot ja poliittinen vasemmisto esittävät myös työnantajaliittojen OT-jäsenyyden eli työehtosopimuksen ulkopuolelle jäämisen kieltämistä. Tämä on kuitenkin tuomioistuinratkaisujen mukaan järjestäytymisoikeuden vastaista eikä siten lainsäädännöllisesti mahdollista.

Palkansaajapuolella arvellaan, että myös työehtosopimuksen noudattamisen edellyttämisen julkisissa hankinnoissa on tehokas keino työehtosopimusten noudattamisen edistämiseksi. Tämä vaatimus on jo sisällytetty useiden osavaltioiden lainsäädäntöihin ja hallitus on nyt valmistelemassa liittovaltion kattavaa lainsäädäntöä.

Palkansaajapuoli on hahmotellut muitakin keinoja työehtosopimukseen sitoutumisen lisäämiseksi. Niinpä yritysten työvoimapulan helpottamiseksi on esitetty, että työehtosopimuksen piiriin kuuluva yritys voisi kevyemmällä menettelyllä rekrytoida työvoimaa kolmansista maista.

Järjestäytymisen edistämiseksi on myös esitetty ammattiliittojen jäsenmaksujen verovähennysoikeutta.

Kaiken kaikkiaan palkansaajapuoli viestittää vahvasti työehtosopimusten myönteisestä merkityksestä yhteiskunnan vakaudelle, työrauhalle ja yritysten kustannusten ennakoitavuudelle sekä työntekijöiden paremmalle ansiokehitykselle sekä paremmille työoloille.

## Työnantajat työehtosopimusten puolesta

Keskustelussa työehtosopimusten kehittämisen suunnasta työnantajat ovat tiukasti lainsäädännöllistä puuttumista vastaan. Uhkana pidetään erityisesti nykyisen yleissitovaksi julistamisen menettelyn helpottamista tai laajentamista lainsäädäntöteitse. Taustalla ovat myös historialliset ja jopa perustuslailliset syyt vastustaa kaikkinaista lainsäätäjän puuttumista työmarkkinaosapuolten autonomiaan. Työmarkkinaosapuolten kohtalonyhteytenä on sosiaalkumppanuus, Sozialpartnerschaft, joka on suurilla merkityksillä ladattu käsite. Sen merkitystä on näinä levottomina kriisien ja populismin aikoina omiaan vahvistamaan se yhteiskuntaa vakauttava vaikutus, joka perinteisellä yhteistyöllä on.

Kattavuuden laajentamiseksi työnantajat painottavat lainsäädäntötoimien sijaan työehtosopimusten houkuttelevuuden lisäämistä erityisesti pienissä ja keskisuurissa yrityksissä. Työehtosopimuksia tulisi joustavoittaa ja yksinkertaistaa. Pienimpiä yrityksiä varten tulisi kehittää omia kevytversioita ja työehtosopimukseen voisi liittyä koeajalla. Työehtosopimuksesta irtautumisen tulisi olla nykyistä yksinkertaisempaa ja jälkivaikutusta tulisi lieventää.

Työnantajapuolella on hahmoteltu myös ns. moduulimallia: työpaikkakohtaisesti voitaisiin valita ne osat työehtosopimuksesta, joita noudatettaisiin. Avaamislausekkeita tulisi lisätä ja myös lainsäädännön tulisi mahdollistaa niiden enenevä käyttö. Yhdenvertaisen kohtelun nimissä järjestäytymättömillä yrityksillä tulisi olla yhtäläiset mahdollisuudet työehtosopimusten tarjoamien joustojen käyttämiseen.

Vuonna 2022 tehdyssä kyselyssä, jonka Institut der Deutschen Wirtschaft Köln teki, paljastui mielenkiintoisia tietoja yritysten motiiveista sitoutua työehtosopimukseen. Tärkeimpänä syynä piti työehtosopimusten mahdollistamaa vakautta ja ennustettavuutta yritysten taloussuunnittelun pohjaksi 37 prosenttia vastaajista. Runsaat kolmekymmentä prosenttia vastaajista piti tärkeimpinä syinä työehtosopimuksissa määritettyä yhdenmukaista palkkatasoa, jolla varmistetaan ammattityövoiman saanti. Perinnettä sekä työrauhaa arvostettiin myös merkittävinä tekijöinä työehtosopimukseen sitoutumiselle. Transaktiokustannusten vähentämistä piti tärkeänä perusteena vain joka kuudes vastaaja. Ja vain neljä prosenttia vastaajista piti ammattiliittojen uhkaa merkittävänä syynä työehtosopimukseen sitoutumiselle.

**Työ-**  
**markkina-**  
**osapuolten**  
**kohtalon-**  
**yhteytenä on**  
*sosiaali-*  
*kumppanuus,*  
*Sozial-*  
*partnerschaft.*

## Saksalaisen duaalimallin pilareina ovat *työehtosopimus- järjestelmä ja henkilöstön osallistumis- järjestelmän työpaikka- taso.*

### Juurisyiden äärellä: järjestäytymisen heikkeneminen

Järjestäytymisaste on Saksassa ollut jo vuosikymmeniä alhainen pohjoismaiden lukemiin verrattuna. Vuonna 2021 palkansaajien järjestäytymisaste oli 17,4 prosenttia (työntekijät 21,9 prosenttia, toimihenkilöt 13,7 prosenttia ja virkamiehet 38,7 prosenttia). Järjestäytymisaste on lähes puolittunut vuodesta 1980, jolloin se oli 32,5 prosenttia. Tähän nähden kuolostaa ristiriitaiselta, että lähes 90 prosenttia saksalaisista on kyselyjen mukaan sitä mieltä, että ammattiliittojen järjestäytymisasteen lasku on huono asia.

Syitä jäsenkatoon on pohdittu ankarasti Saksassakin, vaikka kyse on tilastojenkin mukaan yleismaailmallisesta trendistä. Selitystä on haettu muun muassa yrityskoon pienenemisestä, siirtymästä teollisuudesta palveluihin, palkansaajien maahanmuuttajataustaisuuden lisääntymisestä, yleisestä yksilöllisyyden lisääntymisestä, ammattiliittojen etujen näkymättömyydestä ja suhdannetekijöistä. Saksassa vakioselitykseksi nousee aina läntisen ja itäisen osan erot. Osa näistä tekijöistä selittää trendiä enemmän, osa vähemmän.

Saksassa on selvästi nähtävissä, että palkansaajien järjestäytymisasteen aleneminen on omiaan vaikuttamaan työehtosopimusjärjestelmän perusteisiin. Tämä selittyy ensiksikin sillä, että kysymys on työmarkkinaosapuolten autonomian peruspilarista. Osapuolten autonomia kun on peräti perustuslakiin kirjattu erityisoikeus. Heille on annettu vastuu työehtosopimusjärjestelmän ylläpitämisestä ja kehittämisestä. Tämä oikeus ja siitä seuraava vastuu menettävät merkitystään, jos osapuolet itse hiipuvat.

Ammattiliitot ovat pyrkineet kasvattamaan jäsenkuntaansa erilaisten kampanjoiden avulla. Paljon on keskusteltu siitä, että kohteena tulisi ennen kaikkea olla jäsenkunnissa aliedustetut ryhmät kuten naiset, maahanmuuttajataustaiset työntekijät sekä yleensäkin palvelualojen pienissä yrityksissä työskentelevät työntekijät. Kampanjoissa on korostettu myös työehtosopimusten kautta saatuja etuja kuten parempi ansiotaso ja lyhyempi työaika. Vaikka kampanjoilla on ollut kyselyjen mukaan jotain vaikutusta, ne eivät kuitenkaan trendiä kääntäne.

Työnantajaliitot puolestaan viittaavat siihen, että varsinainen ”alkuperäinen” työehtosopimusten kattavuusaste on vain 12,4 prosenttia (vuonna 2022). Tällöin kyseessä ovat työpaikat, joissa molemmat osapuolet ovat järjestäytyneitä, jolloin työehtosopimus sitoo näissä tapauksissa molempia osapuolia. Mutta kun otetaan huomioon, että järjestäytyneet työnantajat soveltavat työehtosopimusta myös järjestäytymättömiin työntekijöihin, kattavuusaste nousee 50 prosentin luokkaan. Tällä työnantajaliitot argumentoivat sitä vastaan, että työehtosopimusten yleissitovuus vahvistaisi työehtosopimusten osallisuutta ja vastuuta. Asia on työnantajien mielestä toisin päin: yleissitovuus vain lisäisi työehtosopimusten vapaa-matkustajuutta.

Palkansaajapuolella puolestaan vaaditaan entistä ponnekkaammin lainsäädännöllisiä toimia työehtosopimusten kattavuuden turvaamiseksi. Yleissitovuusmenettelyn helpottaminen ja työehtosopimuksen noudattamisen edellyttäminen julkisissa hankinnoissa ovat keskeiset vaatimukset.

### Duaalimalli kriisiytymässä?

Vaikka yritysneuvosto ja työehtosopimusjärjestelmä ovat muodollisesti erillään, järjestelmien keskinäinen yhteys on käytännössä kuitenkin ilmeistä. Siksi puhutaankin saksalaisesta duaalimallista, jonka pilareina ovat yhtäältä työehtosopimusjärjestelmä ja toisaalta henkilöstön osallistumisjärjestelmän työpaikkatase, yritysneuvostot.

Ammattiliitot ja paikalliset ammattiosastot valitsevat jäseniään yritysneuvostoihin, kouluttavat ja neuvovat heitä sekä avustavat erimielisyystapauksissa. Työnantajaliitot toimivat jäsenyritystensä osalta vastaavasti.

Mielenkiintoinen on tutkimuksiin perustuva havainto työnantajan ja henkilöstön yhteistyön myönteisistä vaikutuksista yrityksissä, joissa on yritysneuvosto ja jotka kuuluvat työehtosopimuksen piiriin. Näissä yrityksissä on todettu tuottavuuden, työllisyyden ja innovaatiotoiminnan parantuneen.<sup>3</sup>

<sup>3</sup> Uwe Jirjahn ja Stephen Smith: Nonunion Employee Representation: Theory and the German Experience with Mandated Works Councils. *Annals of Public and Cooperative Economics* January 2018.



Myös kannattavuus sekä henkilöstöasiat ja sen kehittämisen HR-toiminnot, kuten koulutus ja sosiaaliasiat, ovat korkeammalla tasolla sellaisissa työehtosopimusten piiriin kuuluvissa yrityksissä, joissa on yritysneuvosto.

Laajemmassa kuvassa molemmat osapuolet painottavat työmarkkinaosapuolten yhteistyön merkitystä yhteiskunnallisen vakauden ylläpitäjänä ja erilaisten ääriliikkeiden nousun estäjänä. Tälle ajatukselle on Saksassa vankkoja historiallisia perusteita. Ammattiliitot painottavat myös työmarkkinayhteistyön merkitystä ajankohtaisten taloudellisten ja yhteiskunnallisten haasteiden kohtaamisessa. Digitalisaatio, ilmastonmuutos, väestön ikääntyminen, globalisaatio ja kansainväliset tuotantoketjut ovat ilmiöitä, joiden tuomiin pulmiin ja muutospaineisiin työmarkkinaosapuolilla on mahdollisuus vastata rakentavalla yhteistyöllä.

Erityisesti ilmasto- ja ympäristökysymysten käsittelyä on viime aikoina vaadittu yritysneuvostojen asialistoille. Työnantajapuoli näkee esityksen yritysneuvostojen toimialueen laajentamisena ja suhtautuu siihen varauksella.

Saksan duaalimalli on suurten haasteiden edessä. Vielä lienee aikaista puhua kriisistä, mutta ennusmerkit ovat synkkiä. Työmarkkinaosapuolten yhteinen vahva sitoutuminen työmarkkina-autonomiaan ja sen puolustamiseen alkaa rakoilla. Ensisijainen syy on ammattiliittojen huoli työehtosopimusten kattavuuden pienenemisestä, jonka syynä liitot pitävät työnantajien vetäytymistä työehtosopimuksista. Ratkaisuksi ammattiliitot esittävät työehtosopimusten yleissitovuuden laajentamista lainsäädäntöteitse.

Työnantajat puolestaan ovat yhtä mieltä siitä, että työehtosopimusten kattavuuden supistuminen on ongelma, johon tulee puuttua. Ratkaisu ei kuitenkaan voi olla lainsäädäntö, vaan työehtosopimusosapuolten tulee itse ryhtyä toimiin työehtosopimusten uudistamiseksi ja niiden käyttökelpoisuuden ja houkuttelevuuden lisäämiseksi. Tämä tarkoittaa erityisesti työehtosopimusten sopeuttamista vastaamaan paremmin pienten yritysten tarpeita.

## Arvioita ja haasteita

Saksassa lainsäätäjän liipaisinsormi työmarkkina-asioissa on viime vuosina herkistynyt. Tästä kertovat vähimmäispalkkalainsäädäntö ja yleissitovuusmenettelyn helpottaminen. On kuitenkin vaikea uskoa, että lainsäätäjät ainakaan lähitulevaisuudessa turvautuisi järeämpiin keinoihin työehtosopimusjärjestelmän ylläpitämiseksi. Vastuu jää edelleen osapuolille. Avainasemassa on tällöin työehtosopimusten sisällöllinen kehittäminen sekä yritysneuvostojen toiminnan selkeämpi suuntaaminen tukemaan työehtosopimusten toimeenpanoa paikallisella tasolla.

## 2. Vaikuttavia ilmiöitä ja tutkittuja taustoja

### 2.1. Trendejä ja ilmiöitä

On sanomattakin selvää, että yleismaailmalliset megatrendit ja haasteet vaikuttavat myös työmarkkinajärjestelmiin, mukaan lukien työehtosopimusjärjestelmät. Globalisaatio, digitalisaatio, epäsuotuisa demografinen kehitys, ilmastonmuutos ja luontokato sekä paine vihreän siirtymän edistämiseen ovat vaikuttavia ilmiöitä, joihin syventymiseen tässä selvityksessä ei ole mahdollisuuksia.

Seuraavassa esitän kuitenkin yhteenvedonomaaisesti eräitä välittömämmin työmarkkinajärjestelmiin vaikuttavia ilmiöitä, joita edellä olevassa verrokkimaiden esittelyssä on erään osin jo sivuttu. Luettelo ei ole suinkaan täydellinen, mutta mielestäni se voi palvella eräänlaisena viitteellisenä muistilistana kysymyksistä, haasteista ja reunaehdoista, joihin törmätään, kun pohditaan työmarkkinajärjestelmien kehittämisen isoa kuvaa.

#### Työehtosopimusjärjestelmän eroosio hupenevan järjestäytymisen myötä

- Mistä motivaatio ja voimavarat järjestelmän kehittämiseen ja toimeenpanoon?
- Uskottavuusongelma: miten ylläpidetään kattavaa työehtosopimusjärjestelmää pienenevällä järjestäytymisasteella?
- Mikä on työmarkkinaosapuolten yleinen legitimitteetti ja vaikutusvalta?

#### Elinkeinorakenteen, yritysrakenteiden, henkilöstörakenteiden ja työnteen muotojen muutokset ja monimuotoistuminen

- Globalisaatio, teollisuus- ja palvelualojen kehitys, tiiviit tuotanto- ja toimitusketjut
- Pienet yritykset, start up -yritykset, konsernirakenteet
- Julkisen ja yksityisen toiminnan siirtymät ja rajapinnat
- Alihankinta
- Työsuhteiden monimuotoisuus: osa-aikaisuus, määräaikaisuus ja vuokratyö
- Alustatalous



- Henkilöstörakenteet: toimihenkilöistyminen, ulkoistaminen tai alihankinta, projektitalous

#### Työehtosopimusten kehittämisen esteet, rajoitteet ja haasteet

- Lainsäädännölliset esteet (sopimisen rajoitteet)
- Toimialojen rajojen muutokset ja hämärtyminen
- Joustojen ja räätälöinnin tarve: paine yrityskohtaisiin työehtosopimuksiin
- Luottamuspääoman puute

#### Kansainvälistyminen: rajat ylittävä yritystoiminta, monikansallinen henkilöstö

- Työehtojen soveltaminen monikansallisissa yrityksissä
- Ulkomaisen henkilöstön asema vs. kansallinen lainsäädäntö

#### Työmarkkinoiden polarisoituminen

- ”Työmarkkinoiden ensimmäinen ja kolmas maailma”
- Työlainsäädännön synkronointi työehtosopimustoimintaan: missä määrin työmarkkinaosapuolten sääntelykompetenssia voidaan lisätä ilman, että työmarkkinoiden pelisäännöt eriytyvät liikaa osallinen vai ulkopuolinen -aseman mukaan.

## 2.2. Kansainvälistä tutkimustietoa työehtosopimuksista ja työpaikkojen yhteistoiminnasta

Työehtosopimusten ja niiden kehittämisen sekä työpaikkojen yhteistoiminnan myönteisistä vaikutuksista tuottavuuteen, yritysten kilpailukykyyn, työntekijöiden ansiokehitykseen ja työoloihin on saatavilla perusteellista kansainvälistä tutkimustietoa. OECD on selvittänyt laajasti työehtosopimusten merkitystä sekä niiden kehittämisen haasteita, mukaan lukien ammattiliittojen aleneva järjestäytymisaste. EU:n työolojen tutkimussäätiö Eurofound puolestaan on pitkään arvioinut jäsenmaiden työpaikkatason yhteistoiminnan tilaa ja sen kehitystrendejä.

Nämä tutkimukset antavat hyödyllistä evästyistä myös suomalaisten työmarkkinasuhteiden arviointiin ja kehittämiseen.

### OECD: työehtosopimusten vaihtoehtona lainsäädäntö tai ei lainkaan sopimuksia

OECD:n raportti ”Negotiating Our Way Up – collective bargaining in a changing world of work” (2019) vetää yhteen havaintoja työehtosopimusten merkityksestä ja esittää suosituksia niiden kehittämiseksi. Järjestön globaalin jäsenpohjan johdosta raportti liikkuu varsin yleisellä tasolla, mutta eurooppalaisestakin näkökulmasta se antaa hyvää pohjaa pohdinnoille.

Ensimmäinen havainto ei yllätä: työntekijöiden järjestäytymisaste on ollut yhä laskusuunnassa kuten viime vuosikymmeninä, samaten työehtosopimusten kattavuus. Työehtosopimukset ovat kuitenkin edelleen merkittävä työelämän sääntelykeino jäsenmaissa. Työehtosopimusjärjestelmät ovat usein monimutkaisia ja heijastelevat jäsenvaltioiden ja niiden työmarkkinajärjestelmien erityispiirteitä. Yhteisiä tekijöitä ovat neuvottelutasot (alakohtainen tai yrityskohtainen), työehtosopimuksista poikkeamisen mahdollisuudet, koordinaatio

sektoreiden välillä, työehtosopimusten toimeenpanon mekanismit sekä työelämän suhteiden yleinen laatu.

Parhaita tuloksia OECD:n raportin mukaan tuottavat hajautetut ja koordinoituidet järjestelmät. Alakohtaiset vahvasti koordinoituidet sopimukset määrittävät yleiset puitteet jättäen kuitenkin riittävän jouston yritystasolla. Tämä malli tuottaa parhaat tulokset sekä tuottavuuden että työllisyyden näkökulmasta. Riittämätön jousto yritystasolla puolestaan heikentää tuottavuutta.

Työntekijöille yritystason työehtosopimukset ovat omiaan tuottamaan parempia ansioita, kun taas alakohtaiset työehtosopimukset synnyttävät pienempiä palkkaeroja.

Työelämän laatu on OECD:n selvitysten mukaan parempaa maissa, joissa työehtosopimusapuolten yhteistyö on sujuvaa ja työehtosopimusten kattavuus laajaa. Työelämän laatuun vaikuttaa myönteisesti myös toimiva yhteistyö työpaikkatasolla, oli se sitten suoraa tai edustuksellista.

OECD pitää työntekijöiden järjestäytymisasteen laskua keskeisenä haasteena työehtosopimustoiminnan kehittämiseksi. Nousevana haasteena on tämän lisäksi epätyypillisten työsuhteiden asema työehtosopimuksissa. Määräaikaiset, osa-aikaiset, itsensätyöllistäjät sekä alustatalouden piirissä toimivat ovat usein työehtosopimusjärjestelmän ulkopuolella tai vaikeasti sovitettavissa järjestelmään.

Työelämän haasteisiin vastaamiseksi OECD toivoo vahvaa koordinaatiota ja toimivia menettelyjä työehtosopimusneuvotteluissa. Työehtosopimustoimintaa tarvitaan entistään enemmän. Vaihtoehtona on yleisesti ottaen joko lainsäädäntö tai työehtosopimustoiminnan lopettaminen.

## Eurofound: yritysdemokratia, kilpailukyky, yhteiskunnallinen oikeudenmukaisuus ja hyvät työolot toimivien työmarkkinasuhteiden mittareina – Suomi mitaleilla

EU:n työolojen tutkimussäätiö Eurofound on tehnyt pitkäaikaista seurantatutkimusta EU-jäsenmaiden työmarkkinasuhteiden tasosta. Raportissa “Measuring key dimensions of industrial relations and industrial democracy (2023 update)” analysoidaan kattavasti työmarkkinasuhteisiin vaikuttavia tekijöitä. Tutkimuksen käsitteistö koostuu neljästä komponentista, jotka muodostavat työmarkkinasuhteiden kokonaiskäsitteen: yritysdemokratia, teollinen kilpailukyky, yhteiskunnallinen oikeudenmukaisuus sekä työolot ja työsuhteiden laatu. Maat on ryhmitelty neljään hallinnointijärjestelmäklusteriin (governance clusters):

- **Yritysdemokratiaklusteri** (Itävalta, Tanska, Suomi, Saksa, Alankomaat ja Ruotsi)
- **Markkinasuuntautunut klusteri** (Kypros, Irlanti, Malta, Viro, Latvia, Liettua, Bulgaria, Puola, Kreikka ja Romania)
- **Valtiokeskeinen klusteri** (Belgia, Ranska, Italia, Portugal, Espanja)
- **Yrityskeskkeinen klusteri** (Kroatia, Tsekki, Unkari, Luxembourg, Slovakia, Slovenia)

Tässä selvityksessä mielenkiintoista on, että parhaiten vertailussa menestyvät kaikki pohjoismaat sekä juuri yritysdemokratiaklusteriin kuuluvat maat. Näille maille on tyypillistä työnantajien korkea järjestäytymisaste, työehtosopimusten laaja kattavuus, alakohtaisesti keskitetyt työehtosopimukset, vahva koordinaatio ja työmarkkinaosapuolten systemaattinen osallistuminen politiikan määrittelyyn. Maiden välillä on toki keskinäisiä eroja kuten esimerkiksi se, että Saksassa ja Alankomaissa on lakisääteinen vähimmäispalkka, kun pohjoismaissa vähimmäispalkat määritetään työehtosopimuksissa.

Yhteenvetona raportti toteaa, että yritysdemokratiaklusterin maat yhdistävät onnistuneella tavalla yritysdemokratian, teollisen kilpailukykyyn, yhteiskunnallisen oikeudenmukaisuuden ja hyvät työolot. Nämä muodostavat perustan hyvälle sijoitukselle työmarkkinasuhteiden tasoa mitattaessa. Luokan parhaat olivat Tanska, Suomi ja Alankomaat. Ruotsi oli viides ja Saksa kuudes. Neljänneksi kiilasi Itävalta.

Raportissa todetaan myös, että työmarkkinaosapuolten tulisi yhdessä jäsenmaiden kanssa kehittää parempia menetelmiä työehtosopimusten kattavuuden seurantaan ja mittaamiseen jo senkin takia, että tätä edellyttää vähimmäispalkkaa koskeva EU-direktiivi.

# 3. Pohdintaa ja johtopäätöksiä kansainvälisestä vertailusta

## 3.1. Järjestäytymisaste on uskottavuuskysymys

On perusteltua otaksua, että ammattiliittojen globaalia trendiä heijasteleva aleneva jäsenkehitys on omiaan nakertamaan työehtosopimusjärjestelmän legitimitettä. Tätä kannatukseen ja hyväksyntään liittyvää ongelmaa ei poista se, että työnantajapuolen järjestäytymisaste on pysynyt suhteellisen vakaana. Siksi on perusteltua esittää kysymys, miten uskottava on autonominen työehtosopimusjärjestelmä, johon yhä pienenevä osa palkansaajista ja työnantajista sitoutuu. Lähtökohtaisesti on osapuolten yhteisessä intressissä vastata tähän haasteeseen työehtosopimusjärjestelmää kehittämällä, ilman lainsäätäjän toimia.

Toisaalta sekä ILO:n kansainväliset sopimusvelvoitteet että voimaantuleva EU:n vähimmäispalkkadirektiivi edellyttävät, että lainsäätäjä edistää hyviä työmarkkinasuhteita ja sopimustoimintaa huolehtimalla tarvittavasta lainsäädännöstä. Tässä suhteessa kätevä termi on ”enabling conditions” – mahdollistavien olosuhteiden luominen ja ylläpitäminen.

## 3.2. Työehtosopimukset ovat mainettaan parempia, kannatus on laajaa

Työehtosopimusjärjestelmät ovat Ruotsissa, Saksassa ja Suomessa sekä globaalisti osoittaneet toimintakykynsä erityisesti viime vuosien kriiseissä. Järjestelmät ovat edistäneet talouden ja yhteiskunnan vakautta ja sopeutumiskykyä ja hoitaneet näiltä osin oman tonttinsa hyvin.

On merkillepantavaa, että sekä Ruotsissa että Saksassa työnantajapuolikin on hyvin sitoutunut työehtosopimusjärjestelmän ylläpitämiseen ja kehittämiseen. Kustannustason enustettavuus, työrauha, hallinnollisen taakan pienentäminen ja yhteistyö henkilöstön kanssa ovat yritystoiminnan näkökulmasta työehtosopimusten myönteisiä piirteitä. Vastaavasti palkansaajille tärkeää on reaalisen ansiotason paraneminen, työehtojen kehittäminen ja työllisyyden turvaaminen. Työehtosopimus on väline, jonka avulla nämä intressit on mahdollista sovittaa yhteen.

## 3.3. Työehtosopimusjärjestelmä vaatii jatkuvaa säätämistä ja huoltoa

Jotta työehtosopimusjärjestelmät toimivat odotuksia vastaavalla tavalla, niitä tulee kehittää sekä rakenteellisesti että sisällöllisesti. Rakenteellisesta näkökulmasta on tärkeää turvata

**Sekä Ruotsissa että Saksassa työnantajapuolikin on hyvin sitoutunut työehtosopimusjärjestelmän ylläpitämiseen ja kehittämiseen.**

alakohtaisten työehtosopimusten koordinointi tavalla, joka mahdollistaa työmarkkinoiden kustannustason määrittämisen talouden kantokykyä vastaavaksi. Ruotsin malli on tästä hyvä esimerkki. Vastaavasti Saksan malli osoittaa sen, että koordinointi voi kohtuullisesti toimia ilman nimenomaista sovittua menettelyäkin, tosin näkymät Saksan järjestelmän toimivuuden tulevaisuudesta eivät ole tällä hetkellä kovin kirkkaita.

Erityisesti sopeutuminen elinkeino- ja henkilöstörakenteen muutoksiin vaatii työehtosopimusten sisällöllistä kehittämistä. Pienten työpaikkojen tarpeet, palvelualojen monimuotoisuus, uudet toimialat, henkilöstörakenteen toimihenkilöistymisen, osaamisen kehittäminen ja alustatalous asettavat vaatimuksia työehtosopimusten jatkuvalla säätämiseksi ja huollolle.

### 3.4. Työehtosopimusjärjestelmän ja paikallisen yhteistoiminnan synergiasta hyötyvät kaikki

Sekä Ruotsissa että Saksassa työpaikkatason yhteistoimintajärjestelmät tukevat työehtosopimustoimintaa. Ruotsissa merkittävä osa työehtosopimusmääräysten toimeenpanosta on jätetty paikallisesti sovittavaksi. Tämä vaatii työpaikkatason osapuolilta vahvaa osaamista ja yhteistyöhenkeä. Saksassa taas yritysneuvostojen keskeisenä tehtävänä on valvoa työehtosopimusten noudattamista ja toimeenpanoa. Tämä vaatii työehtosopimuksen ja työpaikkatason olosuhteiden osaamista ja yhteensovittamista.

Tuottavuuden, työllisyyden ja vahvan yhteisen kehittämisen näkökulmasta työehtosopimusten ja työpaikkayhteistyön kokonaisuus tuo selkeitä synergiahyötyjä sekä työntekijöille että työnantajille. Perusedellytys kaikelle tälle on kuitenkin osapuolten vahva organisoituminen. Työpaikkatasolla näkyvä vahva organisoituminen ja sen kautta paikallisen sopimisen ja muun yhteistoiminnan tulosten näkyvyys ovat puolestaan omiaan synnyttämään myönteistä kierrettä järjestäytymisen vahvistumiseksi.

### 3.5. Lainsäätäjän näkymätön käsi: työmarkkinajärjestelmä ei toimi tyhjiössä

Vaikka edellä on huomiota kiinnitetty erityisesti työehtosopimusten merkitykseen ja kehittämistarpeisiin, on selvyden vuoksi painotettava, että työmarkkina-autonomiakaan ei toimi lainsäädännöllisessä tyhjiössä. Perusoikeudet, kansainväliset sopimukset, EU-lainsäädäntö ja kansallinen lainsäädäntö määrittävät, säätävät, tukevat, edistävät ja turvaavat monin tavoin työmarkkinajärjestelmän toimintaa. Työehtosopimuslainsäädännön avulla valtiolta voi tarvittaessa ohjata työmarkkinoiden sopimustoimintaa merkittävälläkin tavalla, kuten Saksan esimerkit todistavat. Myös Ruotsissa on viime aikoina esiintynyt enenevästi merkkejä siirtymisestä puhtaasta kaksikantaisesta neuvottelutoiminnasta kolmikantaiseen (sisääntulotyöpaikat maahanmuuttajille, pandemian aikaiset työaikajärjestelyt, osaamisen kehittäminen ja muutosturva).

### 3.6. Työmarkkinaosapuolten monet roolit

Lainsäädännön ohella työmarkkinaosapuolten asemaan ja toimintaan vaikuttaa se, millä tavoin ne huomioidaan yhteiskunnan ja talouden institutionaalisina toimijoina. Kolmikantayhteistyö työ- ja sosiaalilainsäädännön kehittämisessä, työmarkkinajärjestöjen institutionaalinen rooli ja autonomia EU-tason sosiaalidialogissa sekä Kansainvälisessä työjärjestössä ILO:ssa, työmarkkinaosapuolten vahvistuva asema jäsenmaiden talouspolitiikkaa ja muita työmarkkinoihin vaikuttavia politiikkalohkoja ohjaavassa eurooppalaisessa ohjausjaksossa sekä eri tasoilla tapahtuva osapuolten asiantuntemuksen hyödyntäminen ovat toimintoja, joiden merkitys ei aina helposti aukea kokonaisuutena.

Jos työehtosopimusosapuolten kyky ja merkitys niiden ydinbisneksessä, työehtosopimusten solmimisessa, hiipuu, heikentää tämä myös osapuolten osaamiskapasiteettia muilla alueilla kuten työ- ja sosiaalilainsäädäntöön vaikuttamisessa.

## 4. Tiekartta: kehittämisaioita ja -ehdotuksia

Työmarkkinoita Suomessa seuraavalle välittyy helposti kuva, että keskustelua työmarkkinajärjestelmän kehittämisestä käydään enemmän julkisuudessa kuin neuvottelupöydässä. Ehdotuksia tehdään ja niitä ammutaan alas. Sosiaalisen median kaikukammio vahvistaa ja kärjistää viestejä. Miелensäpahoittajia ja uhriutujia on liikkeellä paljon enemmän kuin toisen osapuolen kuuntelijoita, ymmärtämistä yrittäviä ja arvostajia.

Tässä tilanteessa ja tietoisena siitä, että hallituksen esittämät työmarkkinoiden uudistamisehdotukset ovat merkittävästi lisänneet kitkaa paitsi palkansaajajärjestöjen ja hallituksen välille myös työmarkkinaosapuolten keskinäisiin suhteisiin, rohkenen esittää työmarkkinaosapuolten pohdittavaksi työmarkkinajärjestelmän, erityisesti työehtosopimusjärjestelmän kehittämistä koskevaa aihokokonaisuutta. Teemat ovat sinänsä kaikille asioihin perehtyneille tuttuja eikä niitä ole tarvinnut erityisesti innovoida.

Kehittämissaihiot muodostavat kokonaisuuden, jonka työstäminen kuuluisi luontevasti ja ensisijaisesti työmarkkinajärjestöille. Osin kyse on keskusjärjestöjen toimialueeseen kuuluvista kysymyksistä, osin jäsenliittojen tai niiden neuvottelujärjestöjen. Käsittelyä varten olisi tarpeen sopia tarkoituksenmukaisten prosessien aloittamisesta ja määritellä niille tavoiteaikataulu ottaen tuki myös huomioon, että osa hankkeista sivuaa vireillä olevia hallitusohjelman hankkeita. Kun hankkeisiin saattaa liittyä myös lainsäädännön muutostarpeita ja kun hankkeita olisi joka tapauksessa syytä arvioida työlainsäädännön kokonaisuuden valossa, perinteisen kolmikantaisen valmistelun menettelyjä tulisi tarpeen mukaan hyödyntää.

Korostan, että kyseessä ei ole ehdotus keskitetyksi tai kokonaisratkaisuksi, vaan pikemminkin työlistaa asioista, joihin työmarkkinaosapuolten joka tapauksessa tulisi ottaa kantaa ennemmin tai myöhemmin. Usein työmarkkinakäytännössä on kuitenkin helpompaa käsitellä laajempaa asianippua jo senkin takia, että useimmilla teemoilla on yhteyksiä toisiinsa.

Tässä mielessä selvitys ja tiekartta olisi tarkoitettu tukemaan työmarkkinaosapuolten pohdintoja ja helpottamaan mahdollisen prosessin käynnistämistä. Yksilöityjä ratkaisuehdotuksia listaus ei sisällä, ja kaikkiin teemoihin on löydettävissä vaihtoehtoisia ratkaisumalleja.

Listauksen yhteisestä työstämisestä olisi mielestäni ainakin kolmenlaista hyötyä. Ensinnäkin se liputtaisi vahvasti pohjoismaisen sopimusjärjestelmän puolesta: työmarkkinaosapuolet ottavat niille kuuluvaa vastuuta työmarkkinamallimme ylläpitämisestä ja kehittämisestä. Toiseksi se saattaisi antaa eväitä eräiden vireillä olevien ja ratkaisua vaativien hankkeiden läpiviemiseksi yhteisymmärryksessä. Kolmanneksi yhteinen tiekartan työstäminen lisäisi työmarkkinaosapuolten legitimitettä, vahvistaisi niiden mandaattia sekä oman jäsenistön että sidosryhmien suuntaan ja antaisi suuntaa yhteiselle kehittämistyölle myös tulevaisuuteen.

Oman kokemukseni perusteella voin helposti ennakoida tuttuja reaktiota ehdotukseeni:

*”Turha haikailla menneitä aikoja...”*

*”Toiveajattelua, ensiksi pitäisi saada kuntoon...”*

*”Hyvä idea, mutta vastapuoli tyrmää sen takuulla.”*

*”Joo, mutta vastapainoksi tarvitaan myös....”*

*”Tämä ei meidän alalle kyllä käy.”*

*”Ei tässä ole mitään uutta, mehän ollaan tätä tehty jo maailmansivu.”*

*”Jäsenet/jäsenyritykset tyrmäävät tämän heti.”*

Ja monia muita syitä, miksi tämä ei käy.

Reaktioiden ennakointi ei kuitenkaan voi olla este ehdotusten tekemiselle. Eivätkä nämä ehdotukset estä vielä parempien ehdotusten tekemistä.

## 4.1. Suomi on tienhaarassa: kaksi skenaariota

Jo ammoisista tulopolitiikan ajoista lähtien valtiovallan asema Suomen työmarkkinapolitiikassa on ollut muihin pohjoismaihin verrattuna näkyvä, tosin suhteellisen neutraali. Kolmikantainen työmarkkinaosapuolten merkitystä korostava valmisteluperinne on ollut vahva. Kattavasta työehtosopimusten verkostosta huolimatta lainsäädännön merkitys työelämän ohjauksessa on Suomessa suurempi kuin muissa pohjoismaissa. Viime vuosina tämä on näkynyt erityisesti suhtautumisessa EU-säätelyyn, jota tanskalaiset ja ruotsalaiset ovat vastustaneet jopa kiivaasti verrattuna Suomeen. Keskeisenä ponttimena kriittisyyteen on Ruotsissa ja Tanskassa halu pitäytyä työehtosopimuksissa ensisijaisena työelämän sääntelykeinona.

EU-jäsenmaiden työmarkkinaperinteet ja -kulttuurit poikkeavat tunnetusti varsin paljon toisistaan. Pohjoismaita, Suomi mukaan lukien, pidetään perinteisesti edistyksellisenä kärkijoukkona, joiden vahvuus on sopimisen ja hyvän yhteistyön kulttuuri. Vahva työehtosopimus-kulttuuri on myös Saksassa, Alankomaissa ja Belgiassa, kun taas eteläiset jäsenmaat, Ranska mukaan lukien, tukeutuvat ensisijaisesti lainsäädäntöön työmarkkinoiden ohjauksessa.

Tällä vuosituohannella EU:n jäseneksi liittyneet maat ovat työ- ja sosiaalilainsäädännön, työehtosopimusten ja käytännön toimeenpanojärjestelmien näkökulmasta yleisesti ottaen erilaisissa kehitysvaiheissa. Varsinkin työehtosopimusjärjestelmien kehittämisen suhteen osapuolten näkemykset näissä maissa poikkeavat paikoin huomattavasti toisistaan. Myös sosiaaliallogin ja työehtosopimustoiminnan resurssit ovat usein niukat.

EU:n merkitys työelämän sääntelyssä on vähin erin kasvanut ja arvostus työmarkkinaosapuolten keskinäistä sosiaaliallogia kohtaan, myös sopimustoimintaa kohtaan, on suurta. Tästä huolimatta EU-tason sopimustoiminta ei viime vuosina ole tuottanut kovin merkittäviä tuloksia. Syitä on helppo löytää jäsenmaiden järjestelmien rakenteellisesta erilaisuudesta sekä jäsenmaiden talouksien ja työmarkkinoiden erilaisista kehitysvaiheista. Näköpiirissä on kuitenkin jälleen EU:n sosiaaliallogin vahvistaminen komission aloitteesta.

Missä Suomi sijaitsee EU:n työmarkkinakartalla? Mihin suuntaan se on menossa ja kenen seurassa? Tähän asti Suomi on suuremmitta vaikeuksista ollut osa pohjoismaista työehtosopimuspainotteista joukkoa, tosin hieman vahvemalla lainsäädäntömausteella ryyditettynä. Yksituumaisuus ulospäin on näkynyt vahvana, mutta kotiooloissa osapuolten väliset jännitteet ovat kasvaneet ja näkemykset kehityksen suunnasta ovat eriytyneet.

Koetinkiveksi on muodostunut erityisesti suhtautuminen sopimustoimintaan. Työnantajapuolella on ilmennyt turhautumista työehtosopimusten ja työrauhajärjestelmän uudistamisen hitauteen. Painotukset ovat alakohtaisten työehtosopimusten joustavoittamisessa, yrityskohtaisten sopimusten lisäämisessä ja näitä toimia tukevissa työlainsäädännön uudistamishankkeissa. Palkansaajapuoli puolestaan kaipaa tasapainoisempia neuvotteluasetelmia ja työehtosopimusten merkitystä riittävän vähimmäistason turvaajana.

## Suomen edessä häämöttää risteys, josta erkanee kaksi skenaariota. Kumman niistä valitsemme?

**Skenaario 1:** työmarkkinajärjestelmä perustuu jatkossakin työehtosopimuksiin, joiden kehittämiseen osapuolet sitoutuvat. Valtiovalta tukee työehtosopimustoimintaa, mutta ei puutu osapuolten autonomian piiriin kuuluviin asioihin. Kehittämisen painopiste on työpaikkakohtaisuudessa, tasapainoisiin neuvottelusuhteisiin ja vahvaan luottamukseen perustavassa toiminnassa. Molempien osapuolten vahva järjestäytyminen antaa paikallisen tason toiminnalle hyvää tukea. Tätä polkua kulkevat myös muut pohjoismaat.

**Skenaario 2:** osapuolet eivät pääse yhteisymmärrykseen työehtosopimusjärjestelmän kehittämisen suunnasta. Alakohtainen työehtosopimusjärjestelmä kelottuu, yrityskohtaiset sopimukset korostuvat joillakin aloilla vaihtoehtona. Työelämän kehittäminen siirtyy entistä enemmän poliittisen päätöksenteon varaan. Suomi erkaantuu pohjoismaisesta viitekehyksestä. Poliittisten suhdanteiden mukaan painopiste vaihtelee sääntelyn vähentämisen ja lisäämisen välillä. Vakaus ja ennustettavuus vähenevät. Ristiriidat kärjistyvät työpaikoilla. Tällä polulla ovat monet 2000-luvulla jäseneksi liittyneet EU-maat.

Jotta päädytään hyvälle polulle, tarvitaan työmarkkinaosapuolten ryhtiliikettä. Sitä varten tarvitaan ensiksi yhteinen oivallus siitä, että työehtosopimusjärjestelmä on puolustamisen ja kehittämisen arvoinen tulevaisuudessakin. Lisäksi tarvitaan yhteinen näkemys kehittämisen suunnasta. Jäljempänä esitetyt kehittämisen ainekset voivat tässä toimia apuna. Tätä kaikkea tukemaan tarvitaan jäsenistön vahva tuki molemmiin puoliin. Järjestäytyminen on tässä avainasemassa. Parhaassa skenaariossa jäsenten tuella saavutetaan myönteisiä tuloksia molemmille osapuolille. Kun myönteiset tulokset näkyvät työpaikoilla, kannustaa tämä jatkuvaan kehittämiseen ja saa aikaan myönteisen kaikki voittavat -kierteen eli win-win -kierteen.

## 4.2. Kehittämisasihoita

### 4.2.1. Neuvottelujärjestelmän kehittäminen alakohtaisesti

Työehtosopimusjärjestelmän perustaksi tutkitusti paras vaihtoehto on nykyinen alakohtaisiin sopimuksiin perustuva malli, tehokkaasti koordinoituna. Työehtosopimusosapuolilla on parhaat edellytykset arvioida oman alansa kehittämistarpeita jäsentensä näkökulmasta. Tässä yhteydessä on tietysti selvää, että ulkopuolisen ei kannata neuvoa työehtosopimusten osapuolia siitä, millaiseksi työehtosopimus pitäisi muuttua. Kyllä ne sen tietävät itse. Omasta kokemuksestani voin vain vakuuttaa, että on täysin mahdollista muokata paksu ja vaikealuokainen työehtosopimus käteväksi ja hyödylliseksi apuvälineeksi työpaikan osapuolille. Se vaatii ainoastaan uskallusta, tahtoa, osaamista ja aikaa.

Yrityskohtaisille työehtosopimuksille on edelleen paikkansa, mutta yleisen ymmärryksen mukaan voisi arvioida, että alakohtaisten työehtosopimusten kehittäminen erilaisten ja erikokoisten yritysten tarpeet huomioon ottaviksi olisi omiaan vähentämään tarvetta yrityskoh-taisiin työehtosopimuksiin.

Tarvitaan uudenlaista ajattelua kannusteiden lisäämiseksi, jotta työehtosopimukset koettaisiin hyödyllisiksi molemmilla osapuolilla. Tämä liittyy merkittävästi sisältökysymyksiin, joihin palataan kohdassa 4.2.3.

Yhtä tärkeä näkökulma työehtosopimusten kehittämisessä liittyy työehtosopimusneuvottelujen menettelytapoihin. Kokemuseräisesti tärkeä lähtökohta onnistuneille neuvotteluille on yhteinen tilannekuva alan näkymistä ja yleisestä taloustilanteesta. Tältä osin monilla aloilla on hyviä käytäntöjä, esimerkiksi seminaareja ja muuta vuoropuhelua alan tilanteesta. Avoin tiedonkulku ja yhteydenpito sopimuskauden aikana kuuluvat monen alan hyviin käytäntöihin jo nyt. Järjestelmällinen tulevaisuuden luotaaminen on joillakin aloilla hyvin käytössä. Se pitäisi laajentaa ja vakiinnuttaa yleiseksi työmarkkinakäytännöksi.



Neuvottelujen käymistä jäntevöittäisivät huomattavasti alakohtaiset neuvottelujärjestys sopimukset, jotka ovat käytössä Ruotsissa ja Tanskassa. Niissä sovitaan neuvottelujen pelisäännöt ja aikataulut: esimerkiksi se, että neuvottelut pyritään saattamaan loppuun ennen sopimuskauden päättymistä tai että muutosvaatimukset tulee esittää viimeistään kolme kuukautta ennen sopimuskauden päättymistä. Tanskassa tällaisia sopimuksia tehdään joka neuvottelukierrokselle erikseen. Ruotsissa sopimukset ovat toistaiseksi voimassa olevia.

Työehtosopimusneuvottelujen yleinen kiistan aihe tuntuu olevan erimielisyys palkkaratkaisujen ja muiden kustannusvaikutteisten erien kustannusvaikutuksesta. Palkkatilastojen avoimuudessa on tältä osin alakohtaisia eroja. Tulorekisterin hyödyntäminen voisi tässä yhteydessä tarjota pohjaa yhteiselle kehitystyölle.

Työehtosopimusten neuvottelumenettelyyn liittyvät myös erimielisyyksien ratkaisemista ja työrauhan ylläpitämistä koskevat säännöt. Näissä tulisi siirtyä enenevästi työehtosopimusosapuolten keskenään sopimiin pelisääntöihin.

Hyviä esimerkkejä riitojen ratkaisusta löytyy jo nyt muun muassa eräistä ylempien toimihenkilöiden työehtosopimuksista. Sovittelu- tai ratkaisulautakunnista on määräyksiä useiden alojen työehtosopimuksista. Näihin turvautuminen olisi omiaan keventämään valtakunnansovittelijan työtaakkaa ja mahdollistaisi alakohtaisten erityispiirteiden syvällisemmän huomioimisen sovittelutoiminnassa.

Työrauha-asioissa esimerkiksi kysymys myötätuntotyötaisteluista tai poliittisten työtaistelujen pelisäännöistä olisi luontevaa sopia osapuolten kesken, parhaimmassa tapauksessa keskusjärjestöjen kesken.

#### 4.2.2. Neuvottelujen koordinointi: Suomen mallin hahmottelua

”Suomen mallia” koskevat neuvottelut ovat tätä kirjoitettaessa niin sanotusti vaiheessa. Neuvotteluja on toki käyty jo aikaisemminkin. Yhteisymmärrystä ei ole kuitenkaan saatu kirjattua. Työnantajapuolen mielestä ”Suomen malli” on jo sinänsä käytössä, ja tästä osoitukseksi ovat muuttamat edelliset koordinoituneet neuvottelukierrokset. Palkansaajapuolen mielestä työnantajapuolen yksipuolinen koordinointi ei kuitenkaan ole perusta yhteisesti hyväksytyille mallille.

Ymmärrettävistä syistä en tässä yhteydessä esitä omaa ratkaisua ”Suomen malliksi”. Sen sijaan sallittakoon muutamia näkökohtia, rakentavassa hengessä. Inspiraatiota näille näkökohdille antaa erityisesti ”Ruotsin malli” ja siitä saadut hyvät kokemukset.

#### Yhteinen näkemys avoimen vientivetoisen kansantalouden ja eri alojen riippuvuudesta

Avoimen ja rehellisen keskustelun pohjaksi tarvitaan yhteinen näkemys siitä, että Suomen talous nojaa merkittävässä määrin osallistumiseen kansainväliseen kauppaan ja sen asettamiin kilpailukyvyvaatimuksiin. Tästä ei Suomessa ole koskaan ollut merkittävää erimielisyyttä. Ei käsittääkseni myöskään siitä, että eri alat ovat tiiviissä keskinäisriippuvuudessa. Teollisuus ei pärjää ilman palveluja. Laadukkaat julkiset palvelut ovat edellytys vakaalle kansalaisyhteiskunnalle, joka tarjoaa toimintaympäristön ja resursseja kannattavalle yritys-toiminnalle.

#### Työmarkkinoiden keskinäisriippuvuus vaatii malttia ja koordinoitua

Työmarkkinaratkaisujen yleinen linja on vakiintunut käsite. Sitä on noudatettu vaihtelevalla menestyksellä jo aikojen alusta. Menettelytavat ovat vaihdelleet. On ollut tupoja, keskitettyjä, raameja ja enemmän tai vähemmän koordinoituja liittokierroksia. Olennaista yleisen linjan käsitteelle on se, että kustannustason ns. päänavaajana määrittää eniten kansainväliselle kilpailulle altis sektori eli vientisektori. Muut seuraavat perässä. Tämä tarkoittaa myös, että valtakunnansovittelijan keskeinen tehtävä on huolehtia marssijärjestyksestä – siitä, että perässätulijat eivät marssi päänavaajan ylitse.



Tässä tullaankin ongelman ytimen äärelle. Kaikilla aloilla on omat oikeutetut intressinsä. On liukumien puutteesta johtuvaa jälkeenjääneisyyttä, on tarvetta uudistaa tekstejä tai palkkausjärjestelmiä, on tarvetta suunnata palkankorotuksia matalapalkkaisille tai naisvaltaisille aloille jne. Nämä vaateet on syytä noteerata. Ei niin, että kovaäänisin tai ärhäkkäin saa aina tahtonsa läpi vaan siten, että määritellään ”varoventtiilin” kriteerit, kuten Ruotsissakin on tehty. Perusteltuihin vaatimuksiin haetaan ratkaisuja ilman työtaistelu-uhkaa, siten että perustelut kelpaavat myös muille työmarkkinakerroksen osallistujille ja vielä niin, että ratkaisu on osa pidemmän aikavälin ohjelmaa työehtosopimuksen rakenteelliseksi uudistamiseksi. Myös numerottomat palkkaratkaisut paikalliseen sopimiseen liitettynä ovat osa varoventtiiliä.

Tältä pohjalta ei pitäisi olla mahdotonta laatia Ruotsin Teollisuussopimuksen hengessä riittävän kattavasti eri aloja edustava koordinointisopimus. Sen tulisi sisältää menettelytavat ja aikataulusäännöt neuvottelukierroksia varten, mutta tämän lisäksi siinä tulisi olla myös menettelytavat sopimuskausien aikana tarpeellisista keskinäistä yhteydenpitoa ja luottamusta lisäävistä toimista. Erityisen tarpeellista olisi sopia menettelyistä palkka- ja muun talouskehityksen seurantaan varten. Yhteinen tietopohja palkkakehityksestä ja sitä koskevat pelisäännöt ovat omiaan edistämään rakentavia neuvotteluja.

Koordinoinnin tueksi on välttämätöntä määritellä keskusjärjestöjen asema. Niillä tulee olla oma vastuunsa koordinoinnin onnistumisesta. Tämä voisi sisältää sekä ohjausta ja neuvontaa että erimielisyyksien ratkaisemista.

Kuten jo aiemmin totesin, Ruotsin mallin hienous on sen osittaisuudessa ja hajanaisuudessa. Se ei ole optimaalinen eikä täydellinen, mutta se on riittävän hyvä tuottaakseen tuloksia, joihin pidemmällä aikavälillä kaikki ovat enemmän tai vähemmän tyytyväisiä. Tämä on hyvä ohjenuora myös Suomen mallin rakentamisessa.

### 4.2.3. Työehtosopimusten sisällöllinen kehittäminen

Työehtosopimusneuvotteluissa sovitaan usein työryhmistä, jotka uudistavat esimerkiksi alan palkkausjärjestelmää tai työaikamääräyksiä. Sopimuskauden aikana työ sitten edistyy tai ei edisty ja asiaan seuraavalla kierroksella palattaessa todetaan, että uudistus ei mahdu kustannusraamiin, jolloin ongelma jää muhimaan edelleen.

Työehtosopimusten sisällöllisen kehittämisen tueksi tarvittaisiin omia pelisääntöjä. On selvää, että esimerkiksi monet työaikakysymykset ovat selkeästi kustannusvaikutteisia ja siinä mielessä olennainen osa työehtosopimusratkaisua. Tällaisten ratkaisujen huolellinen ja tasapainoinen valmistelu sopimuskauden aikana olisi kuitenkin tavoiteltavaa. Usein kyse on siitä, että vastakkain ovat kustannusvaikutteinen erä ja ”periaatteellinen kysymys”. Jälkimmäinen on tärkeä, mutta kustannusvaikutukseltaan vaikea määritellä.

#### Seuraavat teemat koetaan työehtosopimuksia kehitettäessä usein oleellisiksi:

- Ohjaus kannustaviin, tuottavuutta ja osaamista kehittäviin palkkausjärjestelmiin ja niitä koskevat toteuttamisen pelisäännöt työpaikkatasolla.
- Paikallisten sopimismahdollisuuksien lisääminen sekä niitä koskevien menettelyjen määrittäminen erityisesti työaikakysymyksissä, molempien osapuolten tarpeet huomioon ottaen.
- Organisaatiota tai työtehtäviä koskevien muutosten hallinta.
- Painotukset osaamisen kehittämistä tukeviin ratkaisuihin.
- Menettelytavat alan tulevaisuuden ennakointiin ja muuhun liittojen väliseen yhteistyöhön (tutkimus, koulutus, viestintä).
- Työhyvinvointiin liittyvät kysymykset.
- Luottamusmiesjärjestelmä ylläpito ja kehittäminen vastaamaan lisääntyvän paikallisen sopimisen vaatimuksiin

Listaus on esimerkinomainen eikä tarkoita, että muut kysymykset olisivat vähemmän tärkeitä. Edellä mainitut teemat näyttävät olevan jossain määrin kestoaiheita neuvotteluissa ja siten myös työriitojen sovittelussa. Mainittuihin teemoihin paneutuminen ja rakentavien ratkaisujen löytäminen sopimuskausien aikana sopisivat vahvistamaan työehtosopimusosapuolten sitoutumista työehtosopimusten kehittämiseen ja sitä kautta myös lisäämään keskinäistä luottamusta. Ennen kaikkea näistä aineksista olisi käytännön hyötyä työpaikoilla.

#### 4.2.4. Yleissitovuusjärjestelmän kuntotesti

Työehtosopimusten yleissitovuutta pidetään Suomen työmarkkinoiden pyhänä lehmänä ja työehtosopimusjärjestelmän nurkkapulttina. Erityisesti järjestäytymättömällä työnantaja-puolella sitä pidetään jopa perusoikeuksien vastaisena työmarkkinoita jäykistävänä menneisyyden jäänteenä. Palkansaajapuolella se nähdään mekanismina, joka takaa oikeudenmukaiset työehdot työnantajan järjestäytymisestä riippumatta. Järjestäytynyt työnantajakenttä näkee yleissitovuudessa myös tasapuolista kilpailua tukevaa piirrettä.

Kansainvälisessä vertailussa työehtosopimusten yleissitovuus ei ole sinänsä harvinaista, toisaalta yleissitovuusjärjestelmätkin poikkeavat toisistaan merkittävästi. Pääasiassa yleissitovuudella huolehditaan vähimmäispalkoista. Vaihtoehtona tässä on lakisääteinen vähimmäispalkka, joka on varsin yleinen malli Euroopassa. Toisaalta on maita, joissa ei ole yleissitovuutta eikä vähimmäispalkkaa kuten Ruotsi, joka tosin on omassa sarjassaan. Sitä ei voi verrata vaikkapa Iso-Britanniaan, jossa työehtosopimusten kattavuus ja sitovuus ovat vähäisissä lukemissa.

Pohdittaessa suomalaisen työmarkkinamallin kokonaisuutta ja tulevaisuudennäkymiä olisi perusteltua arvioida myös yleissitovuuden asemaa ja merkitystä osana kokonaisuutta. Puolesta ja vastaan on helppo esittää argumentteja, ja voi olla mahdollista, ettei yhteistä näkemystä synny, mutta olisi silti reilua punnita vaihtoehdot keskenään.

Yleissitovuuden säätämisestä on kulunut yli 50 vuotta ja työmarkkinamaailma on rajusti muuttunut. Onko yleissitovuus ajan tasalla, kun otetaan huomioon järjestäytyminen, yritys- ja elinkeinorakenteen muutokset ja työelämän sääntely kokonaisuudessaan? Mikä vaikutus yleissitovuudella on järjestäytymisen näkökulmasta? Pitäisikö yleissitovuudesta voida sopia? Lisäisikö yleissitovuuden poistaminen työehtosopimusten normaalitilavuutta Ruotsin tapaan? Mitä vaatimuksia tulee mahdollisesti vähimmäispalkkadirektiivistä?

Näistä ja monista muista yleissitovuuteen liittyvistä näkökohdista tarvitaan avoin ja reipas keskustelu. Perälautana keskustelussa voitaneen pitää havaintoa, että pohjoismaisissa työmarkkinamalleissa työehtosopimusten kattavuus ja sitovuus eivät näytä olevan suuri ongelma. Olipa yleissitovuutta tai ei, jollakin mekanismilla kattavuus ja sitovuus hoituvat kuitenkin.

#### 4.2.5. Työehtosopimusten väliset rajariidat ja niiden ratkaisumenettelyt

Teknologian, talouden ja yhteiskunnan rakennemuutokset heijastuvat myös työehtosopimuskenttään. Toimialarajat, yritysten ja organisaatioiden henkilöstörakenne sekä yksityisen ja julkisen sektorin rajat muuttuvat. Jotkin alat supistuvat, mutta toisaalta koko ajan syntyy uusia toimialoja ja uudenlaisia tuotteita ja palveluja. Palvelu- ja tuotantoketjut ulottuvat usean eri työ- ja virkaehtosopimuksen soveltamisalalle. Syntyy myös kokonaan uusia työehtosopimuksia.

Työmarkkinoiden keskusjärjestöt STTK:a lukuun ottamatta sopivat vuonna 2008 ns. konsiliaatiomenettelystä, jolla järjestöt voiva seurata ja ennakoida järjestörakenteissa ja sopimusrajoissa tapahtuvia muutoksia. Tavoitteena oli välttää työehtosopimusten rajaongelmia ja siten edistää työmarkkinakentän vakautta ja osaltaan tukea työriitojen sovittelua.

Myös SAK:n oma sisäinen konsiliaatiomenettely tähtää samoihin tavoitteisiin.

Menettelyjen käytännön toteuttaminen on kuitenkin jäänyt varsin merkityksettömäksi. Näin siitä huolimatta, että työehtosopimuksia koskevia rajariitoja tai niitä koskevia paineita on jatkuvasti havaittavissa. Syy konsiliaatiomenettelyjen vähälle käytölle on yleisen arvion mukaan se, että ne perustuvat osapuolten vapaaehtoisuuteen ja osapuolten näkemyksiin siitä, mitä menettelyllä tavoitellaan. Yhteisen näkemyksen puuttuessa menettelyt ovat tehotomia.

Rajariitojen käsittelyn prosessuaaliseksi helpottamiseksi tehtiin Minna Etu-Seppälän ja Simo Zittingin selvitystyön pohjalta muutoksia työriitojen sovittelusta annettuun lakiin ja työtuomioistuineläkiin.

Vaikka varsinaisten rajariitojen määrä työehtosopimus kentässä ei ole hälyttävä, olisi yleisen luottamuksen lisäämiseksi perusteltua kehittää ja ylläpitää keskeisten työmarkkinaosapuolten ennakointi- ja erimielisyyksien ratkaisemismenettelyä. Sillä pystyttäisiin seuraamaan ja ennakoimaan työmarkkinakentässä tapahtuvia järjestöllisiä ja sopimusrajoihin liittyviä muutoksia ja muospaineita sekä myötävaikuttamaan erimielisyyksien ratkaisemiseen.

#### 4.2.6. Paikallinen sopiminen ja luottamusmiesjärjestelmä

Erimielisyys paikallisen sopimisen edistämisestä on yksi työmarkkinasuhteita hiertänyt ilmiö. Tätä ongelmaa on vaikea ymmärtää. Selvitysten ja käytännön havaintojen kautta on aivan ilmeistä, että työehtosopimuksissa on paljon mahdollisuuksia paikalliseen sopimiseen, mutta ongelma on siinä, että näitä mahdollisuuksia ei käytetä täysimääräisesti. Syitä on monia. Puuttuu tieto sopimismahdollisuuksista, sopimismahdollisuuksia ei osata käyttää taikka niitä ei haluta, uskalleta tai viitsitä käyttää, koska puuttuu luottamus.

Konkreettinen kiistakysymys on järjestäytymättömien työnantajien saattaminen sopimismahdollisuuksissa tasapuoliseen asemaan normaalitovassa kentässä olevien työnantajien kanssa. Tähän ollaan jälleen kerran hakemassa ratkaisua hallitusohjelman mukaisella kirjauksella. Tähän kysymykseen en asian vireillä ollessa puutu, vaikka rakentavan ratkaisun löytäminen ei käytännössä kovin vaikeaa olisikaan. Sen sijaan on syytä valottaa muita näkökulmia.

Työehtosopimusosapuolten tulisi tehdä kaikki voitavansa nykyisten sopimismahdollisuuksien hyödyntämiseksi. Perinteisten viestinnän ja koulutuksen keinojen lisäksi tarvitaan osapuolten avointa ja suoraa keskustelua paikallisen sopimisen käytännön esteistä, sekä todellisista että kuvitelluista, olipa sitten kysymys luottamusmiesluokoista, työnantajan sanelusta tai yleisestä luottamus pulasta.

Toinen askel on lisätä paikallisen sopimisen mahdollisuuksia työehtosopimuksissa. Tätä on viime vuosina tehtykin, mutta tulokset ovat kuitenkin alojen välillä varsin epätasaisia. Tässä yhteydessä asioita olisi omiaan edistämään paikallisen sopimisen menettelyjen laajempi uudelleen arviointi: pitää varmistaa, että sopimisen osapuolet voivat kokea olevansa tasavertaisessa asemassa toisiinsa nähden, menettelyjen pitää olla helposti toteutettavia ja sopimisen pitää kohdistua asioihin, joilla on todellista merkitystä ja lisäarvoa osapuolille.

Looginen seuraus paikallisen sopimisen vahvistamiselle olisi myös luottamusmiesten toimintaedellytysten arviointi sopimismahdollisuuksien laajentuessa. Tämä tulee heijastua tiedonsaannin ja toimintavaltuuksien ja ajankäytön määrittelyssä sekä osaamisen kehittämisessä. Osapuolten tulisi myös määritellä työehtosopimuksessa menettelytavat niitä tilanteita varten, joissa työpaikalle ei ole valittu luottamusmiestä. Tällaisista ratkaisuista on työehtosopimuksissa jo nyt olemassa hyviä esimerkkejä. Harkittavaksi voisi tulla myös selkeyttämis- tarkoituksessa luottamusmiehen asemasta säätäminen laissa, Ruotsin tapaan.

Lainsäädäntöä tulisi myös säätää vastaamaan lisääntyvää tarvetta työehtosopimustasoi- seen paikalliseen sopimiseen. Tulisi kartoittaa erityisesti työaikalainsäädännöstä ne kohdat, joissa pakottavasta lainsäädännöstä voitaisiin siirtyä puolipakottavaan eli semidispositiiviseen sääntelyyn. Tämä tekisi mahdolliseksi poiketa muutoin pakottavista säännöksistä valtakunnallisten työnantaja- ja työntekijäyhdistysten (käytännössä liittojen) välisellä työehtosopimuksella työntekijän etuja heikentäen.

#### 4.2.7. Osallistumisjärjestelmät: yhteistoiminta ja hallintoedustus

Yhteistoimintalakia on hiljan uudistettu. Vanhasta irtisanomislain leimasta on pyritty irtautumaan korostamalla jatkuvaa vuoropuhelua ja päivittämällä muutosneuvottelujen menettelyjä. Henkilöstön edustusta yrityksen hallinnossa koskevan sääntely on sisällytetty yhteistoimintalakiin, mikä korostaa henkilöstön osallistumismahdollisuuksien kokonaisuutta.

Sisällöllisesti yhteistoimintalain osalta ei ilmene välittömiä uudistustarpeita. Sen sijaan olisi syytä harkita, missä määrin yhteistoimintaa ja henkilöstön osallistumista voitaisiin edistää sopimusteitse. Eräissä alakohtaisissa työehtosopimuksissa on toki käytetty yhteistoimintalain tarjoamia sopimismahdollisuuksia, mutta työmarkkinaosapuolet erityisesti keskusjärjestötasolla voisivat tukea alakohtaista työehtosopimusten kehittämistä solmimalla uudelleen yhteistoimintasopimuksen, jossa painotettaisiin, täsmennettäisiin, selkeytettäisiin ja yksinkertaistettaisiin yhteistoimintalain sisältöä ja menettelyjä. Sopimus voisi kattaa myös henkilöstön osallistumisen.

Olisi myös syytä harkita eräänlaista ”kevytversiota” osallistumisjärjestelmistä pieniä yrityksiä varten, joko sopimuksin tai lainsäädännöllä – vaikkapa kokeilulla aloittaen. Tämä mahdollistaisi soveltamisen henkilöstöalarajan alentamisen niin, että keskeiset hyvän yhteistoiminnan pelisäännöt eli hyvä maan tapa koskisi pieniäkin työpaikkoja. En näkisi tällaista mallia pienyrityksiä rasittavana, päinvastoin, kyseessä olisi eräänlainen hyvän käytöksen huoneentaulu, jonka mukaan jokaisella säällisellä työpaikalla toimitaan jo nyt. Hyvien käytäntöjen ja joustavien toimintamallien pohdintaan ja toimeenpanoon keskusjärjestöjen yhteiset tahdonilmaisut olisivat käyttökelpoinen väline.

#### 4.2.8. Osaamisen kehittäminen ja työehtosopimukset

Osaamistarpeet vaihtelevat eri aloilla, mutta yhteinen ja välitön haaste on osaavan henkilöstön saatavuus. Työmarkkinaosapuolet ovat perinteisesti sopineet lähinnä ammatillisen, yhteisen ja ay-koulutuksen ajankäytön ja korvausten pelisäännöistä. Jatkossa olisi kuitenkin syytä pohtia, millä tavoin alakohtaiset työehtosopimusosapuolet voisivat työehtosopimuksissa tai suosituksissa painottaa jatkuvan osaamisen kehittämisen merkitystä ja määritellä tätä varten työpaikkojen toimintaa tukevia pelisääntöjä. Myös keskusjärjestöille olisi tässä luonteva toimintakenttä. Osaamisen kehittämisessä tarvitaan työmarkkinaosapuolten strategista kumppanuutta.

Osaamisen kehittämistä ei tule arvioida perinteisenä kysymyksenä oikeudesta koulutukseen tai koulutuskustannusten korvaamisesta. Pohjimmiltaanhan kysymys on työsopimusosapuolten, työnantajan ja työntekijän, keskinäisestä lojaliteetista. Sopimuskumppanin pitää osaltaan huolehtia siitä, että toinen osapuoli pystyy omat velvoitteensa täyttämään. Työnantajan pitää tästä näkökulmasta huolehtia siitä, että työntekijällä on tarvittava osaaminen ja myös mahdollisuudet kehittää sitä. Tätä itsestäänselvyyttä ei tarvitse työehtosopimukseen kirjata. Sen sijaan työehtosopimusosapuolet voisivat tämän perusteen innoittamina pohtia yhteisiä toimia alan tai ammattien osaamistarpeisiin vastaamiseksi.

Kannustava tuore esimerkki löytyy Ruotsista, jossa keskusjärjestöt neuvottelivat yleissopimuksen muutostilanteisiin liittyvistä uudelleensijoittumis- ja koulutustoimista.

#### 4.2.9. Työmarkkinajärjestöjen muut yhteisen tekemisen agendat

Yleisen luottamusilmapiiirin parantamiseksi työmarkkinaosapuolten olisi hyödyllistä ryhtyä käytännön toimiin sellaisten toimintojen yhteiseksi edistämiseksi, jotka molemmat osapuolet kokevat merkityksellisiksi ja joista on selkeää lisäarvoa jäsenistölle. Tällainen työ palvelisi työmarkkinajärjestelmän yleisen painoarvon ja merkityksellisyyden lisäämistä ja toimisi vetovoimatekijänä jäsenyyskehityksen edistämiseksi.

On selvää, että eri alojen lähtökohdat ja tarpeet ovat tässäkin suhteessa erilaisia, mutta ilmeistä on, että yhteisiä intressejä on riittävästi järkevien hankkeiden käynnistämiseksi ja edistämiseksi. Alan tulevaisuuden näkymien ennakointi, osaamistarpeiden määrittely ja tätä tukevan tutkimustoiminnan yhteinen edistäminen tarjoavat tukevaa perustaa yhteistyölle. Johtaminen ja työhyvinvointi muodostavat toisen luontevan kokonaisuuden.

Osapuolten yhteistä etua palvelee useimmiten myös EU- asioiden seuranta ja niihin vaikuttaminen, samoin kuin tietysti kansalliset alan edunvalvontatarpeet. Yhteistyön tueksi tarvitaan yhdessä sovittuja viestinnän pelisääntöjä ja menettelyjä. Tämän tyyppinen järjestöjen yhteisen tekemisen voimistaminen tarjoaa lisäksi uusia mahdollisuuksia jäsenkunnan aktivoimiseen.

Ruotsin esimerkkiä seuraten valtakunnansovittelijan toimistolla voisi mahdollisuuksien ja resurssien mukaan olla työmarkkinaosapuolten yhteistä tekemistä tukeva asema.

## Lähteet

- Ahtela Jukka*: Sopiminen työmarkkinoilla – muu maa mustikka? Ruotsin, Tanskan, Saksan ja Ranskan työmarkkinasääntely vertailussa. Akava Works 2019
- Arbetet*: MBL: Revolutionen på svensk arbetsmarknad som kom av sig. 27.1.2022
- Arbetsmarknadsekonomiska rådet*: Arbetsmarknadsekonomisk rapport: Hur fungerar kollektivavtalen? 2018.
- Arena Idé*: Kollektivavtals täckningsgrad och vita fläckar. 2023
- Bach Helena*: Schriftliche Stellungnahme zur Anhörung des Ausschusses für Arbeit und Soziales. Institut der deutschen Wirtschaft IW-Report 57/2023
- Bach Helena*: Tarifsysteem in Deutschland: Fehlende Beteiligung trotz grosser Wertschätzung. Institut der Deutschen Wirtschaft IW-Kurzbericht Nr. 6/2022
- Bender German*: Partiellt organiserade parter – stabilitet och legitimitet i svensk lönebildning. Arenaidé 2022
- Bundesministerium für Arbeit und Soziales*: Verzeichnis der für allgemeinverbindlich erklärten Tarifverträge, Stand 1. 10. 2023
- Bundesvereinigung der deutschen Arbeitgeberverbände BDA*: Betriebliche Mitbestimmung – Mitbestimmung modernisieren – Bericht der Kommission Mitbestimmung von BDA und BDI, Kompakt Februar 2020
- Calmfors Lars*: Kollektivavtalens täckningsgrad och organisationsgraden på arbetsmarknaden Saltsjöbadsavtalet 80 år 12/3-2019
- Calmfors Lars, Nederberg Julia, Persson Carolina*: Vad finns det för anledning att vara med i facket? Fores 2021
- Deutscher Bundestag Wissenschaftliche Dienste*: Sachstand. Einzelfragen zu allgemeinverbindlichen Lohnuntergrenzen in ausgewählten Mitgliedstaaten der Europäischen Union. 2020
- Ellguth Peter, Kohaut Susanne*: Tarifbindung und betriebliche Interessenvertretung: Ergebnisse aus dem IAB-Betriebspanel 2021. IAB (Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung)
- Eurofound*: Measuring key dimensions of industrial relations and industrial democracy (2023 update)
- European Trade Union Institute ETUI*: Collective bargaining in Europe: towards an endgame. 2019
- Hans-Böckler-Stiftung*: Eine Betriebsverfassung für das 21. Jahrhundert – Fachleute legen Gesetzesvorschlag vor 06.04.2022
- Hans-Böckler-Stiftung*: Arbeitszeit und Verdienst - Vorteil Tarif. Böckler-Impuls 6/2021
- Hayter Susan, Visser Jelle (ed.)*: Collective Agreements: Extending Labour Protection. International Labour Organization 2018
- IAB-Forum. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung*: Tarifbindung und Mitbestimmung: Keine Trendumkehr in Westdeutschland, Stabilisierung in Ostdeutschland. 20.7.2023
- Jirjahn Uwe ja Smith Stephen*: Nonunion Employee Representation: Theory and the German Experience with Mandated Works Councils. Annals of Public and Cooperative Economics January 2018.
- Kampeter Steffen (Hg.)*: Sozialpartnerschaft 4.0 – Tarifpolitik für die Arbeitswelt von morgen. Campus Verlag 2019

*Karlson Nils, Lindberg Henrik:* En ny svensk modell vägval på arbetsmarknaden: sönnerfall, omreglering, avreglering eller modernisering? Andra upplagan 2014

*Karlson Nils, Björklund Martin:* Den finska kollektivavtalsmodellen i stöpsleven. Ratio Nr 19 2021

*Karlson Nils, Stern Lotta:* Framtidens arbetsmarknad och den svenska modellens utmaningar. Ratio 2017

*Kjellberg, Anders:* The Nordic Model of Industrial Relations: comparing Denmark, Finland, Norway and Sweden. Lund University 2023

*Kjellberg Anders:* Den svenska modellen ur ett nordiskt perspektiv: Facklig anslutning och nytt huvudavtal. Arena Idé 2023

*Kjellberg Anders:* Kollektivavtal: Så ser de vita fläckarna ut. Medlingsinstitutet 2022

*Kjellberg Anders:* Den svenska modellen i en viss tid – fack, arbetsgivare och kollektivavtal på en föränderlig arbetsmarknad. Arena Idé 2020

*Klengel Ernesto:* Hans Böckler Stiftung Schriftliche Stellungnahme: Deutscher Bundestag/Ausschuss für Arbeit und Soziales zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin 18.9.2023

*Lesch Hagen, Schröder Christoph:* Die statistische Erfassung von Tarifbindung und Tarifgeltung. Institut der Deutschen Wirtschaft IW-Report 45/2023

*Lübker Malte, Schulten Thorsten:* Tarifbindung in den Bundesländern. Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut (WSI) der Hans-Böckler-Stiftung. 2021

*Möschel Wernhard:* Wozu (heute noch) Gewerkschaften, Tarifautonomie und Flächenverträge? Ifo Schnelldienst 2/2005

*Medlingsinstitutet:* Kollektivavtal – Vilka tecknar avtalen och hur är löneavtalen konstruerade? 2023

*Medlingsinstitutet:* Fortsatt hög organisering på arbetsmarknaden. 21.3.2023

*Medlingsinstitutet:* Årsrapport 2022

*Medlingsinstitutet:* Evigt ung svensk modell? 2015

*Ochel Wolfgang:* Dezentralisierung der Lohnverhandlungen in Deutschland – ein Weg zu mehr Beschäftigung? ifo Schnelldienst 5/2005

*OECD:* Negotiating Our Way Up – Collective bargaining in a changing world of work. 2019

*Schnabel Claus:* Gewerkschaften auf dem Rückzug? Mythen, Fakten und Herausforderungen. ZBW – Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft. Wirtschaftsdienst 2016

*Schulten Thorsten:* Schriftliche Stellungnahme: Aktionsplan zur Stärkung der Tarifbindung – Für gute Arbeitsbedingungen und höhere Löhne. Deutscher Bundestag Ausschuss für Arbeit und Soziales 6.11.2023

*Statens offentliga utredningar:* Genomförande av minimilönedirektivet (SOU 2023:36)

*Statens offentliga utredningar:* God sed vid lönebildning (SOU 2006:32)

*Stettes, Oliver Dr.:* Zukunft, mitbestimmt. Stellungnahme zu den Anträgen 20/5587, 20/5405 und 20/5406-Ausschuss Arbeit und Soziales – Anhörung vom 18.09.2023

*Ver.di:* "Was denken die Wähler\*innen über Tarifbindung, Tarifverträge sowie den weltgrößten Onlinehändler Amazon?" 2021