

**TYÖEHTOSOPIMUSTEN YLEISSITOVUUS
PALKANMUODOSTUKSEN INSTRUMENTTINA
SUOMESSA – SÄÄNTELYTEOREETTINEN TUTKIMUS**

Mikko Saarinen
Lapin yliopisto
Oikeustieteiden tiedekunta
Pro gradu -tutkielma
Oikeustaloustiede
2019

TIIVISTELMÄ

Työn nimi: Työehtosopimusten yleissitovuus palkanmuodostuksen instrumenttina Suomessa – sääntelyteoreettinen tutkimus

Tekijä: Mikko Saarinen

Opetuskokonaisuus ja oppiaine: Oikeustiede, oikeustaloustiede

Työn laji: Pro gradu -tutkielma

Sivumäärä: XVIII + 72

Vuosi: 2019

Tiivistelmä:

Tutkielmassa tarkastellaan työehtosopimusten yleissitovuussääntelyn sisältöä sekä oikeusideologista taustaa, ja vertaillaan niitä nykymuotoisen oikeustaloustieteen lähtökohtiin. Tutkielmassa pääasiallisesti sovellettava tutkimusmetodi on positiivinen sääntelyteoria, mutta myös muita metodeja sovelletaan. Vertailua helpottamaan tarkastellaan myös historiallisen institutionaalisen oikeustaloustieteen mukaisia näkemyksiä työoikeudelliseen sääntelyyn liittyen. Tutkielmassa havaitaan työehtosopimusten yleissitovuuden kehittyneen pariteettiperiaatteeksi kutsutun ideologian pohjalta, kun taas tehokkuuden tarkastelu pohjautuu taloustieteen uusklassisen koulukunnan periaatteisiin.

Yleissitovuussääntelyä tarkastellaan tutkielmassa kolmen taloustieteessä kehitetyn kollektiivisen sopimisen teorian avulla. Nämä ovat niin kutsuttu monopolimalli, right-to-manage-malli sekä tehokkaan sopimisen malli. Tutkielmassa esitetään, että yleissitovuussääntely toimii monopolimallin tavoin, vaikka yleistä kollektiivista sopimista tarkasteltaessa monopolimallia voidaan pitää liian yksinkertaistavana. Näin havaitaan, että nykymuotoista yleissitovuussääntelyä ei voida pitää oikeustaloustieteen tarkoittamalla tavalla tehokkaana. Työehdoista sopimisen siirtäminen tapahtumaan yrityskohtaisesti voisi mahdollistaa siirtymisen sekä työnantajille että työntekijöille hyödyllisempään tehokkaan sopimisen malliin.

Tutkielmassa tarkastellaan työehdoista sopimista kokonaisuutena Ruotsin ja Saksan lainsäädännössä. Molemmissa valtioissa työehdoista sopiminen on hajautuneempaa kuin Suomessa, ja yrityskohtaisesti tapahtuvalla sopimisella on suurempi rooli. Laajempaa yrityskohtaista sopimista ovat Suomessa ehdottaneet muun muassa Suomen Yrittäjät ja Keskuskauppakamari, joiden esittämiä sääntelyn muutosehdotuksia käsitellään tutkielmassa.

Avainsanat: Työehtosopimus, yleissitovuus, oikeustaloustiede, sääntelyteoria

SISÄLLYS

TIIVISTELMÄ	II
LYHENTEET	V
LÄHTEET	VI
1 JOHDANTO	1
1.1 Tutkielman tausta ja tarkoitus	1
1.2 Aihe, tutkimuskysymys ja rajaus	2
1.3 Metodi	4
2 TYÖMARKKINOIDEN HAHMOTTAMISTEORIAT	6
2.1 Uusi oikeustaloustiede	6
2.1.1 Tehokkuuden maksimointi	6
2.1.2 Kilpailtujen markkinoiden ideaali	8
2.1.3 Ulkoisvaikutukset markkinahäiriönä	9
2.1.4 Uusklassinen koulukunta ja palkkasäätely	10
2.2 Institutionaalinen oikeustaloustiede	11
2.2.1 Lähtökohdat	11
2.2.2 Neuvotteluvoiman epätasapaino	13
2.2.3 Vähimmäispalkkateoria institutionaalisen oikeustaloustieteen mukaan	15
2.3 Talusteoriat käsillä olevassa tutkimuksessa	17
3 YLEISSITOVUUS OSANA SUOMALAISTA PALKKASÄÄNTELYMALLIA	18
3.1 Normaalisitovuus työehtosopimusten sitovuuden perusmuotona	18
3.1.1 Pariteettiperiaate	18
3.1.2 Normaalisitovuutta koskeva sääntely	20
3.2 Yleissitovuussäätely	22
3.2.1 Historiallinen tausta	22
3.2.2 Yleissitovan työehtosopimuksen määritelmä	24
3.2.3 Työehtosopimuksen yleissitovuuden vaikutukset	27
3.2.4 Pariteettiperiaate ja yleissitovuus	30
3.3 Työehtosopimusten sitovuussäätely taloustieteen näkökulmasta	32
3.4 Lain mukainen vähimmäispalkkasäätely selkänोजना	33
4 PALKANMUODOSTUS YLEISSITOVUUSJÄRJESTELMÄSSÄ	35
4.1 Palkanmuodostusteorioista yleisesti	35

IV

4.2	Työntekijäyhdistysten päätöksenteko.....	36
4.2.1	Ross-Dunlop-debatti.....	36
4.2.2	Mediaaniäänestäjämalli.....	40
4.3	Right-to-manage-malli ja monopolimalli.....	42
4.3.1	Yleistä.....	42
4.3.2	Vaikutukset työmarkkinoilla.....	43
4.3.3	Monopolimallin arviointia.....	47
4.4	Tehokkaan sopimisen malli.....	48
5	PALKKASÄÄNTELY KESKEISISSÄ KILPAILIJAMAISSA.....	52
5.1	Ruotsi.....	52
5.1.1	Ruotsin työmarkkinajärjestelmä yleisesti.....	52
5.1.2	Työmarkkinoiden hajautuminen ja paikallinen sopiminen.....	53
5.1.3	Havaintoja Ruotsin työmarkkinajärjestelmästä.....	55
5.2	Saksa.....	56
5.2.1	Saksan työehtosopimusjärjestelmä yleisesti.....	56
5.2.2	Yleissitovuus- ja vähimmäispalkkasääntely.....	57
5.2.3	Havaintoja Saksan järjestelmästä.....	59
6	YLEISSITOVUUDEN TULEVAISUUS PALKKASÄÄNTELYMALLINA.....	61
6.1	Nykytilan säilyttäminen.....	61
6.1.1	Yleistä.....	61
6.1.2	SAK.....	62
6.2	Muutosehdotukset nykytilaan nähden.....	63
6.2.1	Keskuskauppakamari.....	63
6.2.2	Suomen Yrittäjät.....	66
7	YHTEENVETO JA JOHTOPÄÄTÖKSIÄ.....	69

LYHENTEET

BetrVG	Betriebsverfassungsgesetz (Saksan liittotasavallan työpaikkatoiminnan perustuslaki)
KKO	Korkein oikeus
MiLoG	Mindestlohngesetz (Saksan liittotasavallan vähimmäispalkkalaki)
PerustusL	Suomen perustuslaki (731/1999)
TEhtoL	Työehtosopimuslaki (436/1946)
TSL	Työsopimuslaki (55/2001)
1970TSL	Työsopimuslaki (kumottu) (320/1970)
1922TSL	Työsopimuslaki (kumottu) (141/1922)
TT	Työtuomioistuin
TVG	Tarifvertragsgesetz (Saksan liittotasavallan työehtosopimuslaki)

LÄHTEET

Lainsäädäntö

Suomi

Suomen perustuslaki (731/1999)

Työehtosopimuslaki (436/1946)

Työsopimuslaki (kumottu) (141/1922)

Työsopimuslaki (kumottu) (320/1970)

Työsopimuslaki (55/2001)

Yhdenvertaisuuslaki (1325/2014)

Ruotsi

Lag (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet

Saksa

Betriebsverfassungsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 25. September 2001 (BGBl. I S. 2518), das zuletzt durch Artikel 4e des Gesetzes vom 18. Dezember 2018 (BGBl. I S. 2651) geändert worden ist

Mindestlohngesetz vom 11. August 2014 (BGBl. I S. 1348), das zuletzt durch Artikel 2 Absatz 4 des Gesetzes vom 18. Juli 2017 (BGBl. I S. 2739) geändert worden ist

Tarifvertragsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 25. August 1969 (BGBl. I S. 1323), das zuletzt durch Artikel 4f des Gesetzes vom 18. Dezember 2018 (BGBl. I S. 2651) geändert worden ist

Oikeuskäytäntö

Korkein oikeus

KKO 1982 II 156

KKO 1987:75

KKO 1990:180

KKO 2016:18

Työtuomioistuin

TT 1996-93

TT 2003-45

TT 2003-72

TT 2003-105

TT 2004-25

TT 2009-62

TT 2010-116

TT 2010-126

TT 2014-84

TT 2014-120

Työehtosopimukset

Kaupan työehtosopimus ja palkkaliite

Kaupan työehtosopimus 1.2.2018–31.1.2020 ja palkkaliite 1.4.2018–31.1.2020.

Matkailu-, ravintola- ja vapaa-ajan palveluita koskeva työehtosopimus

Matkailu-, ravintola- ja vapaa-ajan palveluita koskeva työehtosopimus – työntekijät, voimassa 1.2.2018–31.3.2020.

Teknolohiateollisuuden työehtosopimus

Teknolohiateollisuuden työehtosopimus, voimassa 8.11.2017–31.10.2020.

Virallislähteet

Ahtiainen 2016

Ahtiainen, Lasse, Työehtosopimusten kattavuus vuonna 2014. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 11/2016.

Ahtiainen 2019

Ahtiainen, Lasse, Palkansaajien järjestäytyminen vuonna 2017. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 2019:10.

Bundesministerium für Arbeit und Soziales 2017

Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Lebenslagen in Deutschland. Der Fünfte Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung. Bundesministerium für Arbeit und Soziales 2017. Saatavilla osoitteessa: https://www.armuts-und-reichtumsbericht.de/Shared-Docs/Downloads/Berichte/5-arb-langfassung.pdf?__blob=publicationFile&v=6 [Viitattu 25.3.2019]

HE 228/1969 vp

Hallituksen esitys n:o 228 (1969vp) työsopimuslaiksi ja laiksi huoneenvuokralain muuttamisesta.

HE 157/2000 vp

Hallituksen esitys Eduskunnalle työsopimuslaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

HE 19/2014 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle yhdenvertaisuuslaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

Libera-säätiö 2018

Libera-säätiö, Kantelu Euroopan komissiolle unionin lainsäädännön rikkomisesta. Libera-säätiö 2018. Saatavilla osoitteessa: https://www.libera.fi/wp-content/uploads/2018/09/Kantelu-komissiolle-yleissitovuudesta-19092018-12130270_1-1.pdf [Viitattu 20.1.2019]

Medlingsinstitutet 2019

Medlingsinstitutet, Avtalsrörelsen och lönebildningen år 2018. Medlingsinstitutets årsrapport. Medlingsinstitutet 2019. Saatavilla osoitteessa: http://www.mi.se/files/PDF-er/att_bestalla/arsrapporter/AR18_ny.pdf [Viitattu 27.3.2019]

OECD 2017a

OECD, Collective Bargaining in OECD and accession countries: Sweden. OECD 2017. Saatavilla osoitteessa: <http://www.oecd.org/employment/emp/collective-bargaining-Sweden.pdf> [Viitattu 1.4.2019]

OECD 2017b

OECD, Use and coverage of extensions. OECD 2017. Saatavilla osoitteessa: <http://www.oecd.org/employment/emp/Use%20and%20coverage%20of%20extensions.pdf> [Viitattu 26.3.2019]

PeVL 41/2000 vp

Perustuslakivaliokunnan lausunto 41/2000 vp. Hallituksen esitys työsopimuslaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

SosVM 33/1969 vp

Sosiaalivaliokunnan mietintö n:o 33 hallituksen esityksen johdosta työsopimuslaiksi ja laiksi huoneenvuokralain muuttamisesta.

Suomen virallinen tilasto: Työvoimatutkimus

Suomen virallinen tilasto (SVT), Työvoimatutkimus [verkkajulkaisu]. Tilastokeskus. Saatavilla osoitteessa: <http://www.stat.fi/til/tyti/index.html> [Viitattu 12.3.2019]

TyVM 13/2000 vp

Työ- ja tasa-arvovaliokunnan mietintö. Hallituksen esitys työsopimuslaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

Valtiovarainministeriö 2017

Valtiovarainministeriö, Kannustinloukut ja alueellinen liikkuminen. Työryhmän selvityksiä. Valtiovarainministeriö 2017. Saatavilla osoitteessa: <https://vm.fi/documents/10623/0/kannustinloukkutyoryhman-selvitys/288751e8-52d2-4a11-91e8-d5628e5cc0f8/kannustinloukkutyoryhman-selvitys.pdf> [Viitattu 19.3.2019]

Vp. ptk. 1969

Valtiopäivät 1969. Pöytäkirjat.

Kirjallisuus*Becker 1971*

Becker, Gary S., The Economics of Discrimination. Edition 2. University of Chicago Press 1971.

Boeri – van Ours 2008

Boeri, Tito – van Ours, Jan, The Economics of Imperfect Labor Markets. Princeton University Press 2008.

Bruun 1979

Bruun, Niklas, Kollektivavtal och rättsideologi. Kustannusliike Juridica Ky 1979.

Bruun – von Koskull 2012

Bruun, Niklas – von Koskull, Anders, Työoikeuden perusteet. Talentum 2012.

Budd 2004

Budd, John, Employment with a Human Face: Balancing Efficiency, Equity and Voice. Cornell University Press 2004.

Cooter Jr. – Ulen 2014

Cooter, Robert B. Jr. – Ulen, Thomas, Law and Economics. Sixth Edition. Pearson Education Limited 2014.

Dunlop 1944

Dunlop, John T., Wage Determination under Trade Unions. The MacMillan Company 1944.

Díez-Catalán – Villanueva 2014

Díez-Catalán, Luis – Villanueva, Ernesto, Contract Staggering and Unemployment during the Great Recession: Evidence from Spain. Banco de España Working Paper No. 1431. Banco de España 2014.

Friedman – Friedman 1982

Friedman, Milton ja Friedman, Rose, Vapaus valita. Kustannusosakeyhtiö Otava 1982.

Hietala et al 2016

Hietala, Harri – Kahri, Tapani – Kairinen, Martti – Kaivanto, Keijo, Työsopimuslaki käytännössä. Alma Talent 2016.

Kairinen 2009

Kairinen, Martti, Työoikeus perusteineen. 2. uud. p. Työelämän tietopalvelu oy 2009.

KKO:n ratkaisut kommentein 2016:I

KKO:n ratkaisut kommentein 2016:I. KKO 2016:18 Yleissitovuuden perusteella noudatettava työehtosopimus. Alma Talent 2016.

Kopponen 1954

Kopponen, Urho, Työehtosopimus työsuhteen perussäännöksenä. Sanoma Oy 1954.

Koskinen 1987

Koskinen, Pirkko K., Työehtosopimuksen yleissitovuudesta oikeuskäytännön valossa. Työoikeudellisen Yhdistyksen vuosikirja 1986 – Työtuomioistuin ja työneuvosto 40 vuotta. Työoikeudellinen Yhdistys 1987.

Koskinen et al 2018

Koskinen, Seppo – Kairinen, Martti – Nieminen, Kimmo – Ullakonoja, Vesa – Valkonen, Mika, Työoikeus. 5. uud. p. Alma Talent 2018.

Kröger 2007

Kröger, Tarja, Negatiivinen järjestäytymisvapaus ja yleissitovuusjärjestelmä. Työoikeudellisen Yhdistyksen vuosikirja 2006. Työoikeudellinen Yhdistys 2007.

Marshall 1961

Marshall, Alfred, Principles of Economics. Eighth Edition. MacMillan and Co., Limited 1961.

Ménard – Shirley 2008

Ménard, Claude – Shirley, Mary M., Handbook of New Institutional Economics. Springer-Verlag 2008.

Murto 2015

Murto, Jari, Ryhmänormit yrityksessä – Tutkimus työntekijäryhmiä koskevien normien asemasta. Suomalainen lakimiesyhdistys 2015.

Määttä 2016

Määttä, Kalle, Oikeustaloustieteen perusteet. 2. uudistettu laitos. Edita Oyj 2016.

Pelkonen 1991

Pelkonen, Jorma, Asianomaisen alan yleissitovan työehtosopimuksen määräytymisestä. Työoikeudellisen Yhdistyksen vuosikirja 1991. Työoikeudellinen Yhdistys 1991.

Ross 1948

Ross, Arthur M., Trade Union Wage Policy. University of California Press 1948.

Saarinen 2013

Saarinen, Mauri, Työsuhdeasioiden käsikirja I. Edita 2013.

Saloheimo 2008

Saloheimo, Jorma, Työehtosopimusoikeuden perusteet. Talentum 2008.

Saloheimo 2012

Saloheimo, Jorma, Työ- ja virkaehtosopimusoikeus. 2. uud. p. Talentum 2012.

Sarkko 1973

Sarkko, Kaarlo, Työehtosopimuksen määräysten oikeusvaikutukset. Suomen Lakimiesliiton kustannus oy 1973.

Sarkko 1980

Sarkko, Kaarlo, Työoikeus – Yleinen osa. 3. uud. p. Lainopillisen ylioppilastiedekunnan kustannustoimikunta 1980.

Strandén 1987

Strandén, Paul, Yleissitovan työehtosopimuksen nojalla noudatettavat määräykset erään esimerkkitapauksen valossa. Työoikeudellisen Yhdistyksen vuosikirja 1986 – Työtuomioistuun ja työneuvosto 40 vuotta. Työoikeudellinen Yhdistys 1987.

Tiitinen 1979

Tiitinen, Kari-Pekka, Työ- ja virkaehtosopimusten neuvottelulausekkeista. Suomalainen lakimiesyhdistys 1979.

Tiitinen – Kröger 2012

Tiitinen, Kari-Pekka – Kröger, Tarja, Työsopimusoikeus. 6. uud. p. Talentum 2012.

Tyrväinen 1995

Tyrväinen, Timo, Wage Determination, Taxes, and Employment: Evidence from Finland. Bank of Finland Studies E:3. Suomen Pankki 1995.

Äimälä – Kärkkäinen 2017

Äimälä, Markus – Kärkkäinen, Mika, Työsopimuslaki. Alma Talent 2017.

Artikkelit*Abowd 1989*

Abowd, John M., The Effect of Wage Bargains on the Stock Market Value of the Firm. American Economic Review 79 (4) 1989, s. 774–800.

Arbetsmarknadsekonomiska rådet 2018

Arbetsmarknadsekonomiska rådet, Arbetsmarknadsekonomisk rapport. Hur fungerar kollektivavtalen? Arbetsmarknadsekonomiska rådet 2018.

Arrow 1950

Arrow, Kenneth J., A Difficulty in the Concept of Social Welfare. *The Journal of Political Economy* 58 (4) 1950, s. 328–346.

Bhaskar – To 1999

Bhaskar, V – To, Ted, Minimum Wages for Ronald McDonald Monopsonies: A Theory of Monopsonistic Competition. *The Economic Journal* 109 1999, s. 190–203.

Block et al 2004

Block, Richard N. – Berg, Peter – Belman, Dale, The Economic Dimension of the Employment Relationship. *The Employment Relationship: Examining Psychological and Contextual Perspectives*, s. 94–118. Oxford University Press 2004.

Campbell 1986

Campbell, Thomas J., Labor Law and Economics. *Stanford Law Review* 38 (4) 1986, s. 991–1064.

Clark 1984

Clark, Kim B., Unionization and Firm Performance: The Impact on Profits, Growth, and Productivity. *American Economic Review* 74 (5) 1984, s. 893–919.

Dau-Schmidt – Traynor 2009–2017

Dau-Schmidt, Kenneth G. – Traynor, Arthur R., Regulating unions and collective bargaining. *Encyclopedia of Law and Economics*. Edward Elgar Publishing Limited Edward Elgar Publishing, Inc. 2009–2017, s. 96–128. Saatavilla osoitteessa: <https://doi.org/10.4337/9781781953068.00012> [Viitattu 12.1.2019]

Deakin – Wilkinson 1992

Deakin, Simon – Wilkinson, Frank, The Law and Economics of the Minimum Wage. *Journal of Law and Society*, 19 (3) 1992, s. 379–392.

Deakin – Wilkinson 1998

Deakin, Simon – Wilkinson, Frank, Labour law and Economic Theory: A Reappraisal. Working Paper No. 92. ESRC Centre for Business Research, University of Cambridge 1998.

Deakin – Wilkinson 2009–2017

Deakin, Simon – Wilkinson, Frank, Minimum wage legislation. Encyclopedia of Law and Economics. Edward Elgar Publishing Limited Edward Elgar Publishing, Inc 2009–2017, s. 150–171. Saatavilla osoitteessa: <https://doi.org/10.4337/9781781953068.00015> [Viitattu 12.1.2019]

Dustmann et al 2009

Dustmann, Christian – Ludsteck, Johannes – Schönberg, Uta, Revisiting the German Wage Structure. The Quarterly Journal of Economics 124 (2) 2009, s. 843–881.

Eerola 2016

Eerola, Marko, Sidotut kädet – Näin yleissitovuudesta tuli työmarkkinoiden tärkein ongelma. Elinkeinoelämän valtuuskunta 2016.

Estlund – Wachter 2012

Estlund, Cynthia L. – Wachter, Michael L., Introduction: the economics of labor and employment law. Research Handbook on the Economics of Labor and Employment Law. Edward Elgar Publishing 2012. Saatavilla osoitteessa: <https://www.elgaronline.com/view/9781849801010.00006.xml> [Viitattu 12.1.2019]

Ibsen – Keune 2018

Ibsen, Christian Lyhne – Keune, Maarten, Organised Decentralisation of Collective Bargaining: Case studies of Germany, Netherlands and Denmark. OECD Social, Employment and Migration Working Papers 217. OECD Publishing 2018.

Jolls 2006

Jolls, Christine, Law and the Labor Market. Annual Review of Law and Social Science 2 2006. s. 359–385. Saatavilla osoitteessa: <https://doi.org/10.1146/annurev.lawsocsci.2.081805.105925> [Viitattu 6.3.2019]

Jolls et al 1998

Jolls, Christine – Sunstein, Cass R. – Thaler, Richard H., A Behavioral Approach to Law and Economics. Stanford Law Review July 1998.

Kaplow – Shavell 2003

Kaplow, Louis – Shavell, Steven, Fairness versus Welfare: Notes on the Pareto Principle, Preferences, and Distributive Justice. Journal of Legal Studies 32 2003, s. 331–362. The University of Chicago 2003.

Kaufman 2007

Kaufman, Bruce E., The impossibility of a perfectly competitive labour market. Cambridge Journal of Economics 31 2007, s. 775–787.

Kaufman 2009–2017

Kaufman, Bruce E., Labor law and employment regulation: neoclassical and institutional perspectives. Encyclopedia of Law and Economics. Edward Elgar Publishing Limited Edward Elgar Publishing, Inc 2009–2017, s. 3–58. Saatavilla osoitteessa: <https://doi.org/10.4337/9781781953068.00009> [Viitattu 12.1.2019]

Kaufman – Martinez-Vazquez 1987

Kaufman, Bruce E. – Martinez-Vazquez, Jorge, The Ross-Dunlop Debate and Union Wage Concessions: A Median Voter Analysis. Journal of Labor Research 8 (3) 1987, s. 291–305.

Kauhanen 2015

Kauhanen, Merja, Ruotsin palkanmuodostusmalli – keskitetty, liittoκοhtainen vai hajautettu? Talous ja yhteiskunta 4/2015, s. 2–8.

Kjellberg 2015

Kjellberg, Anders, Det svenska kollektivavtalssystemets utveckling. Lunds universitet 2015. Saatavilla osoitteessa: <https://portal.research.lu.se/portal/files/5516224/8232930.pdf> [Viitattu 26.3.2019]

Martins 2014

Martins, Pedro S., 30,000 Minimum Wages: The Economic Effects of Collective Agreement Extensions. University of London, School of Business and Management, Centre for Globalization Research Working Paper 51 2014.

McDonald – Solow 1981

McDonald, Ian M. – Solow, Robert M., Wage Bargaining and Employment. The American Economic Review 71 (5) 1981, s. 896–908.

McGuinness et al 2010

McGuinness, Seamus – Kelly, Elish – O'Connell, Philip, The Impact of Wage Bargaining Regime on Firm-Level Competitiveness and Wage Inequality: The Case of Ireland. Industrial Relations 49 (4) 2010, s. 593–615.

Murtin et al 2014

Murtin, Fabrice – de Serres, Alain – Hijzen, Alexander, Unemployment and the coverage extension of collective wage agreements. *European Economic Review* 71 2014, s. 52–66.

Nickell – Andrews 1983

Nickell, Stephen J. – Andrews, Martyn, Unions, Real Wages and Employment in Britain 1951-79. *Oxford Economic Papers, New Series*, 35 1983, Supplement: The Causes of Unemployment, s. 183–206.

Prasch 2003

Prasch, Robert E., How is Labor Distinct from Broccoli? Some Unique Characteristics of Labor and Their Importance for Economic Analysis and Policy. Middlebury College Economics Discussion Paper No. 03-30 2003.

Schwab 2017

Schwab, Stewart J., Law-and-Economics Approaches to Labour and Employment Law. *International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations* 3-2017, s. 116–144. Saatavilla osoitteessa <https://scholarship.law.cornell.edu/facpub/1479/> [Viitattu 5.3.2019]

Schulten – Bispinck 2018

Schulten, Thorsten – Bispinck, Reinhard, Varieties of decentralisation in German collective bargaining. Multi-employer bargaining under pressure: decentralization trends in five European countries, s. 105–149. European Trade Union Institute 2018.

Skedinger 2016

Skedinger, Per, Työmarkkinat Suomessa ja Ruotsissa – ruotsalainen näkökulma. *Talous & Yhteiskunta* 2/2016, s. 10–17.

Snellman 2004

Snellman, Kenneth, Finnish Wage Bargaining – Actual Behaviour and Preferences. *Collective Bargaining and Wage Formation: Performance and Challenges*. Physica-Verlag 2004.

Taylor 1995

Taylor, Curtis, The Long Side of the Market and the Short End of the Stick: Bargaining Power and Price Formation in Buyers', Sellers' and Balanced Markets. *Quarterly Journal of Economics* 110 (3) 1995, s. 837–855.

Villanueva 2015

Villanueva, Ernesto, Employment and wage effects of extending collective bargaining agreements. IZA World of Labor 136 2015.

Wedderburn 1988

Wedderburn, Kenneth W., Labour law: Autonomy from the common law? Comparative Labor Law Journal, 9(2) 1988, s. 219–252.

Uutiset, kannanotot ja internet-sivut*Akava 2016*

Akava, Yleissitovuus on työntekijän ja yrityksen turva. Akava 2016. Saatavilla osoitteessa: https://www.akava.fi/uutishuone/teemajutut/arkistoa/teemajuttuja_vuosi_2016/yleissitovuus_on_tyontekijan_ja_yrityksen_turva [Viitattu 1.4.2019]

Bundesregierung 2018

Bundesregierung, Mindestlohn steigt. Bundesregierung 2018. Saatavilla osoitteessa: <https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/mindestlohn-steigt-1138404> [Viitattu 25.3.2019]

Helsingin Sanomat 2019

Helsingin Sanomat, HS selvitti: Vain kaksi puoluetta haluaa enää tiukentaa työttömyystuen ehtoja. Helsingin Sanomat 2019. Saatavilla osoitteessa: <https://www.hs.fi/politiikka/art-2000006022354.html> [Viitattu 1.4.2019]

Keskuskauppakamari 2019

Keskuskauppakamari, Sopimisen vapaus työmarkkinoille. Keskuskauppakamari 2019. Saatavilla osoitteessa: <https://kauppakamari.fi/wp-content/uploads/2019/03/sopimisen-vapaus-tyomarkkinoille.pdf> [Viitattu 1.4.2019]

Peltonen 2016

Peltonen, Mika, Kilpailijamaissa toimivat työmarkkinamallit. STTK 2016. Saatavilla osoitteessa: <https://www.sttk.fi/2016/02/01/kilpailijamaissa-toimivat-tyomarkkinamallit/> [Viitattu 2.5.2019]

SAK 2017a

SAK, SY huutelee katsomosta hiihtämisen sijaan. SAK 2017. Saatavilla osoitteessa: <https://www.sak.fi/ajankohtaista/blogi/sy-huutelee-katsomosta-hiihtamisen-sijaan> [Viitattu 2.4.2019]

SAK 2017b

SAK, Yleissitova työehtosopimus – palkansaajan paras ystävä. SAK 2017. Saatavilla osoitteessa: <https://www.sak.fi/ajankohtaista/uutiset/yleissitova-tyoehtosopimus-palkansaajan-paras-ystava> [Viitattu 2.4.2019]

SAK 2017c

SAK, Yleissitovuudesta tehty saatanasta seuraava. SAK 2017. Saatavilla osoitteessa: <https://www.sak.fi/ajankohtaista/blogi/yleissitovuudesta-tehty-saatanasta-seuraava> [Viitattu 4.4.2019]

SAK 2019

SAK, Yleissitovuudesta luopuminen olisi tappio sekä työntekijöille että yrityksille. SAK 2019. Saatavilla osoitteessa: <https://www.sak.fi/ajankohtaista/uutiset/yleissitovuudesta-luopuminen-olisi-tappio-seka-tyontekijoille-etta-yrityksille> [Viitattu 1.4.2019]

STTK 2018

STTK, STTK: Työehtosopimukset ja yleissitovuus turvaavat vähimmäisehdot ja ansiokehityksen. STTK 2018. Saatavilla osoitteessa: <https://www.sttk.fi/2018/09/26/tyoehtosopimukset-ja-yleissitovuus-turvaavat-vahimmaisehdot-ja-ansiokehityksen/> [Viitattu 1.4.2019]

Suomen Yrittäjät 2017

Suomen Yrittäjät, Suomen yleissitovuus järjestelmä ja perusoikeudet. Keskusteluasiakirja. Suomen Yrittäjät 2017. Saatavilla osoitteessa: https://www.yrittajat.fi/sites/default/files/sy_suomen_yleissitovuusjarjestelma_perusoikeudet.pdf [Viitattu 3.4.2019]

Tieteen termipankki

Tieteen termipankki, Taloustiede: monopsoni. Saatavilla osoitteessa: <http://tieteentermipankki.fi/wiki/Taloustiede:monopsoni> [Viitattu 15.4.2019]

Traxler – Behrens 2002

Traxler, Franz – Behrens, Martin, Collective bargaining coverage and extension procedures. Eurofound 2002. Saatavilla osoitteessa: <https://www.eurofound.europa.eu/publications/report/2002/collective-bargaining-coverage-and-extension-procedures> [Viitattu 8.4.2019]

1 JOHDANTO

1.1 Tutkielman tausta ja tarkoitus

Yleissitovuus rajoittaa kilpailua, monimutkaistaa lainsäädäntöympäristöä ja asettaa yritykset eri asemaan riippuen siitä, ovatko ne järjestäytyneitä vai eivät. Työnantajaliittoihin kuulumattomat yritykset pakotetaan lainsäädännöllä noudattamaan työsuhteissaan muiden neuvottelemia ehtoja. Lisäksi näille yrityksille on asetettu noudatettaviksi olennaisesti tiukemmat säännöt kuin järjestäytyneille yrityksille. (Janne Makkula, työmarkkinajohtaja, Suomen Yrittäjät)¹

Yleissitovuudesta on julkisuudessa tehty saatanasta seuraava. Sillä kuitenkin turvataan työntekijöiden asemaa niissä yrityksissä, jotka eivät kuulu työnantajaliittoihin. Yleissitovuudella taataan myös yritysten reilua keskinäistä kilpailua, kun työvoimakustannuksilla ei voi naapurin kanssa kilpailua. Paremmalla teknologialla, tehokkaammalla töiden järjestelyllä, osaavammalla työvoimalla ja hyvällä johtamisella naapurin voi ja saa kamppailua, mutta työn halventamisella sitä ei voi, eikä saa tehdä. Ja hyvä niin. (Jarkko Eloranta, puheenjohtaja, SAK)²

Yllä olevat sitaatit kuvaavat hyvin keskustelua, jota yleissitovuudesta on käyty ja käydään Suomessa. Puheita ja julistuksia on, mutta keskustelu on poteroitunutta. Keskustelun osapuolet puhuvat erilaisista lähtökohdista, ja tämän vuoksi puheenvuorot menevät väkisin ristiin. Poliittisesti aihe on tulenarka; siitä keskusteleminen, tai ainakaan muutosehdotusten esittäminen, ei tunnu olevan hyväksi kenellekään.

Työehtosopimuksen yleissitovuudella tarkoitetaan työehtosopimuksen olevan sitova myös järjestäytymättömien eli niin sanottujen villien työnantajien tekemissä työsopimuksissa.³ Yleissitova työehtosopimus on toimialalla turvattavien vähimmäistyöehtojen toteuttamisväline.⁴ Toisaalta työehtosopimusta yleissitovuuden vuoksi noudattava työnantaja ei tule kyseisen työehtosopimuksen osapuoleksi⁵ – toisin sanoen kolmannet osapuolet voivat sopia tietyistä työsuhteen ehdoista työnantajaa sitovasti ilman, että työnantaja on työnantajajär-

¹ Suomen Yrittäjät 2017, s. 3.

² SAK 2017c.

³ Bruun – von Koskull 2012, s. 145.

⁴ Kröger 2007, s. 173–174.

⁵ Ibid, s. 180.

jestön jäsenyyden myötä siihen suostunut. Yleissitovuus on tavallaan poikkeus pääsäännöstä eli niin sanotusta työehtosopimusten normaalisisitovuudesta, jonka mukaan työehtosopimuksen soveltuminen perustuu työsuhteen osapuolen jäsenyyteen työmarkkinajärjestyksessä.⁶

Käsillä olevan tutkielman tarkoitus on osaltaan osallistua yleissitovuudesta käytyyn keskusteluun selvittämällä oikeustaloustieteen tarjoamin keinoin yleissitovuuden vaikutuksia. Toisaalta tutkielmassa pyritään tuomaan esiin kontrasti oikeustaloustieteellisen näkökulman ja sen historiallisen sekä ideologisen perustan, jolle yleissitovuussääntely on Suomessa rakentunut, välillä.

1.2 Aihe, tutkimuskysymys ja rajaus

Työehtosopimukset kattavat lukuisia eri sääntelykohteita, joista osaa on säännelty myös muilla normeilla, kuten lainsäädännöllä. Työehtosopimusten sääntelykohteet ovat moninaisia, ja työehtosopimukset, kuten matkailu-, ravintola- ja vapaa-ajan palveluita koskeva työehtosopimus, sisältävät määräyksiä muun muassa työsuhteesta, työajasta, palkasta, poissaoloista, vuosilomasta ja matkoista.⁷

Työehtosopimusten sisällöllinen hajanaisuus tarkoittaa, että yleissitovuuden vaikutusten kokonaisvaltainen tutkiminen oikeustaloustieteen keinoin soveltuisi ennemminkin väitöskirjan kuin maisteritutkielman aiheeksi. Tutkimuksen kohde on tämän vuoksi rajattava vain yhteen työehtosopimusten sääntelykohteeseen. Yleissitovuus sai alkunsa nimenomaan vähimmäispalkkasääntelyn mallina.⁸ Lisäksi työehtosopimusten oikeustaloustieteellinen analyysi vaatii työehtosopimustoiminnan rajoittamista koskemaan vain palkkatasoa⁹, mikä johtuu siitä, että tutkielmassa käsiteltävissä taloustieteellisissä teorioissa tehokkuutta tarkastellaan työllisyyden ja palkkatason funktiona. Näin ollen yleissitovuuden tarkastelu palkkasääntelyn välineenä on avain yleissitovuuden yleisempään oikeustaloustieteelliseen tarkasteluun.

⁶ Kairinen 2009, s. 162.

⁷ Matkailu-, ravintola- ja vapaa-ajan palveluita koskeva työehtosopimus.

⁸ Ks. jäljempänä osio 3.2.1.

⁹ Kaufman – Martinez-Vazquez 1987, s. 295.

Tutkimuksen tarkoituksena on tarkastella Suomessa voimassaolevaa työehtosopimusten yleissitovuutta palkanmuodostuksen instrumenttina oikeustaloustieteen keinoin. Tutkimuskysymyksenä on, onko suomalainen yleissitovuusjärjestelmä sellaisena, kuin se on kirjoitushetkellä, tehokas palkanmuodostuksen väline.

Yleissitovuussäätelyä on kritisoitu esimerkiksi perusoikeudellisista¹⁰ ja EU-oikeudellisista¹¹ lähtökohdista. Yleissitovuutta voi tarkastella kriittisesti myös kilpailuoikeudellisesta näkökulmasta.¹² Tutkielmassa käytettävän oikeustaloustieteellisen metodin vuoksi nämä näkökulmat on kuitenkin rajattu pois.

Itse tutkimuskysymys herättää kysymyksen tehokkuuden merkityksestä tässä yhteydessä. Tehokkuus voi oikeustaloustieteellisessä tutkimuksessa tarkoittaa useita asioita¹³, ja työmarkkinoiden tapauksessa, kun sääntelyn kohteet ovat erityyppisiä, ei niiden tehokasta toteutumista voi mitata yhdellä ainoalla mittapuulla. Tehokkuuden tavoitetta ja tutkielman taloustieteellisiä lähtökohtia tarkastellaan nykymuotoisen oikeustaloustieteen keskeisiä piirteitä tarkastelevassa osiossa. Samalla esitellään myös vaihtoehtoinen lähtökohta, joka on niin kutsuttu institutionaalinen oikeustaloustiede. Tämän osion tarkoituksena on korostaa tutkimuksen tulosten riippuvuutta taloustieteellisistä ja ideologisista valinnoista.

Yleissitovuuden oikeustaloustieteellinen – ja eritoten positiivisen sääntelyteorian¹⁴ keinoin tapahtuva – analyysi vaatii pohjustukseksi yleissitovuutta koskevan lainsäädännön tarkastelua. On selvítettävä, millainen voimassaolevan yleissitovuussäätelyn sisältö on ja miten sääntely vaikuttaa käytännön elämässä. Tämän vuoksi osa tutkielmasta keskittyy voimassa olevan lainsäädännön tarkasteluun. Samassa yhteydessä käydään läpi olennaisilta osin myös työehtosopimusjärjestelmän pohjana olevan normaalisitovuuden sisältöä, suomalaisen työehtosopimusjärjestelmän ideologista taustaa sekä yleissitovuuden synty- ja kehityshistoriaa. Voimassaolevaa oikeustilaa käsittelevästä osiosta on rajattu pois tutkielman tutkimuskysymyksen kannalta epätarkoituksenmukainen materiaali. Tähän kuuluu muun muassa yleissitovuuden vahvistaminen sekä työehtosopimusten väliset kollisiotilanteet.

¹⁰ Suomen Yrittäjät 2017; yleissitovuuden perusoikeudellisesta arvioinnista ks. myös PeVL 41/2000 vp.

¹¹ Libera-säätiö 2018.

¹² Yleissitovuussäätelyn on havaittu hankaloittavan yritysten markkinoille pääsyä. Ks. Villanueva 2015, s. 3.

¹³ Määttä 2016, s. 16.

¹⁴ Positiivisesta sääntelyteoriasta ks. osio 1.3.

Tutkielman taloustieteellisten lähtökohtien sekä voimassa olevan yleissitovuussääntelyn käsittely pohjustavat tutkielman keskeisintä osaa, joka on yleissitovuuden tehokkuusvaikutusten tarkastelu käyttämällä taloustieteessä kehitettyjä, kollektiivisopimusten vaikutusten tarkasteluun käytettäviä teorioita. Kun yleissitovuussääntely perustuu normaalisitovuudelle ja tarkoituksena on näiden kahden sitovuustyypin erojen vertailu ja lopulta myös mahdollisten sääntelymuutosvaihtoehtojen arviointi, tarkastellaan kollektiivisopimisteorioita laajemmin kuin pelkän yleissitovuussääntelyn selvittämiseksi olisi tarpeen. Samasta syystä tarkastellaan työntekijäyhdistysten päätöksentekoon liittyviä teorioita ja niistä vedettäviä johtopäätöksiä yleissitovuusjärjestelmässä.

Työehtosopimusten yleissitovuus on julkisessa keskustelussa osin yhdistetty Suomen kansainvälisen kilpailukyvyn heikkouteen erityisesti sen väitetyn työmarkkinoita jäykistävän vaikutuksen vuoksi.¹⁵ Tämän vuoksi tutkielmaan on perusteltua sisällyttää vertaileva näkökulma, jossa osakysymyksenä on muiden valtioiden oikeustila työehtosopimusten sitovuuden osalta. Tarkastelu rakentuu osin edellisen jakson johtopäätösten pohjalle. Järjestelmien erilaisuuden vuoksi ja sääntelyn kehittämistä koskevan osion pohjustamiseksi vertailtavien maiden järjestelmiä tarkastellaan tutkielmassa mahdollisimman kokonaisvaltaisesti. Työmarkkinoista puhuttaessa Suomen keskeisinä kilpailijamaina on pidetty ainakin Ruotsia ja Saksaa¹⁶, minkä vuoksi näissä valtioissa voimassa oleva sääntely sekä sääntelyn kehityshistoria ovat tutkielman kannalta merkityksellisiä tutkimuskohteita.

Tutkielman osiossa 6 tarkastellaan yleissitovuussääntelyn tulevaisuutta. Tässä yhteydessä otetaan huomioon ensinnäkin yleissitovuuden nykytilan säilyttämisen kannatusta ja sen puolesta esitettyjä argumentteja, mutta myös Suomen Yrittäjien ja Keskuskauppakamarin esittämiä vaihtoehtoja, joita voidaan tarkastella tutkimuksen aiempien johtopäätösten pohjalta.

1.3 Metodi

Käsillä olevan tutkielman tarkoituksena on tarkastella työehtosopimusten yleissitovuuden tarkoituksenmukaisuutta ja tehokkuutta palkkasääntelyyn liittyen. Tutkielmassa tarkastelua

¹⁵ Ks. esim. Libera-säätiö 2018 ja Eerola 2016, s. 2.

¹⁶ Ks. esim. Peltonen 2016.

suoritetaan lainsäätäjän, ei lainsoveltajan näkökulmasta. Tämän vuoksi tutkielmassa pääasiallisesti sovellettava metodi on sääntely- eli regulaatioteoria.¹⁷

Tutkielmassa tehtävän tarkastelun lähtökohtana on voimassaoleva oikeustila, jonka tarkoituksenmukaisuuden selvittäminen on tutkielman keskeinen tavoite. Tähän liittyen tarkastellaan lainsäätäjän valintoja ja toisaalta tehtyjen valintojen seurauksia. Voimassa olevan oikeustilan tarkoituksenmukaisuuden selvittämisessä käytettävä metodi on *positiivinen sääntelyteoria*. Positiivinen sääntelyteoria analysoi muun muassa lainsäätäjän valintoihin johtaneita tekijöitä.¹⁸ Tutkielmassa pyritään havainnoimaan ja ymmärtämään suomalaisen yleis-
sivouusjärjestelmän syntymiseen johtaneita tekijöitä sekä sen toimintaa positiivisen sääntelyteorian keinoin. Toisaalta, kun oikeuskäytännössä ja sääntelyssä tapahtuneet muutokset ovat vaikuttaneet myös sääntelyn sisältöön ja toimintaan, ei tarkoituksenmukaisuutta voida tarkastella ottamatta huomioon näitä sääntelyn välillisiä vaikutuksia. Tämän tarkastelun suorittamiseksi voimassaolevaa oikeustilaa on tarkasteltava *lainopillisen tutkimuksen* keinoin.

Osaltaan tarkastelun kohteena ovat myös muiden valtioiden oikeusjärjestelmät. Näiden oikeusjärjestelmien sisällön selvittämiseksi on tarkoituksenmukaista havainnoida kohteena olevien valtioiden lainsäädännön sisältöä sekä myös sen soveltamista. Tämän vuoksi tutkielmassa sovellettavaksi tulee myös *vertaileva lainoppi*. Tutkielman kokonaistarkoituksen vuoksi ei ole riittävää havainnoida näiden valtioiden oikeustilaa, vaan on selvitettävä olennaisilta osin myös tehtyjen lainsäädäntöratkaisujen taustaa ja tavoitteita. Tätä tarkastelua tehdään *vertailevan oikeustaloustieteen* keinoin.

Tutkielman loppupuolella pyritään tarkastelemaan palkkojen määräytymisen kannalta tarkoituksenmukaisimpia sääntelyvaihtoehtoja. Tässä yhteydessä sovellettavaksi metodiksi tulee *normatiivinen sääntelyteoria*, jonka puitteissa tarkastellaan erilaisia mahdollisuuksia mainittujen yhteiskuntapoliittisten tavoitteiden saavuttamiseksi.¹⁹ Tässä yhteydessä lähenytään myös *de lege ferenda* -tutkimusta, jonka tarkoituksena on selvittää lainsäädännön uudistamisvaihtoehtoja.²⁰

¹⁷ Määttä 2016, s. 31.

¹⁸ Ibid, s. 32.

¹⁹ Ibid.

²⁰ Ibid, s. 31–32.

2 TYÖMARKKINOIDEN HAHMOTTAMISTEORiat

2.1 Uusi oikeustaloustiede

2.1.1 Tehokkuuden maksimointi

Niin kutsuttu uusi oikeustaloustiede on oikeustaloustieteen kehitysvaiheista viimeisin.²¹ Uuden oikeustaloustieteen tausta on taloustieteen uusklassisessa koulukunnassa.²² Uusklassisen koulukunnan keskeinen kysymys koskee sitä, miten rajallisia resursseja voidaan käyttää mahdollisimman tehokkaasti.²³

Tehokkuus on uuden oikeustaloustieteen keskeinen käsite. Osassa uutta oikeustaloustieteellistä kirjallisuutta on katsottu, että yhteiskunnan resurssien tehokas jako tarkoittaa yhteiskunnan kykyä tuottaa suurin mahdollinen määrä hyödykkeitä.²⁴ Näin ollen tehokkuus tarkoittaisi vain vaurauden maksimointia.²⁵ Tästä johtuen asioita, joiden arvoa ei voida välittömästi mitata, ei oteta yhteiskunnallisina tavoitteina lainkaan huomioon. Tällaisia voivat olla esimerkiksi vapaa-aika ja ihmisten terveys. Tehokkuutta tarkastellaan kuluttajan näkökulmasta; uuden oikeustaloustieteen näkökulmasta työn arvo syntyy sen kautta, että se vaikuttaa valmiin hyödykkeen syntymiseen, jonka kuluttaja puolestaan hyödyntää.²⁶ Käsillä olevan tutkimuksen lähtökohtana on tämä tehokkuuden käsite.

Puhuttaessa oikeustaloustieteessä toimenpiteiden tehokkuudesta tehokkuuden käsitettä voidaan edellä sanotun lisäksi tarkastella muilla keinoin. Uuden oikeustaloustieteen mukaan lähtökohtaisesti tehokkuutta tarkastellaan paretotehokkuuden näkökulmasta.²⁷ *Paretotehokkuus* tarkoittaa, että jonkun taloudellista asemaa ei voida parantaa heikentämättä samalla jonkun toisen taloudellista asemaa.²⁸ Vaihtoehtoinen tapa arvioida tehokkuutta on niin kut-

²¹ Määttä 2016, s. 24.

²² Kaufman 2009–2017, s. 4; tämän vuoksi Kaufman käyttää uudesta oikeustaloustieteestä nimitystä "uusklassinen oikeustaloustiede" (*neoclassical law and economics*).

²³ Kaufman 2009–2017, s. 6; ks. myös Schwab 2017, s. 117.

²⁴ Ibid.

²⁵ Ibid.

²⁶ Campbell 1986, s. 1004.

²⁷ Kaufman 2009–2017, s. 6.

²⁸ Määttä 2016, s. 16.

suttu *Kaldor-Hicks-tehokkuus* eli *kompensaatiokriteeri*, jonka mukaan toimenpide on tehokas, kun hyötyjät voivat kompensoida tappioita kärsineille tapahtuneet tappiot.²⁹ On merkille pantavaa, että kompensaatiokriteeri ei edellytä kompensaation tosiasiallista tapahtumista, vaan on riittävää, että kompensaatio on mahdollista tehdä.³⁰

Toisaalta esimerkiksi *Louis Kaplow* ja *Steven Shavell* ovat kirjoittaneet *yhteiskunnallisen kokonaisyhyvinvoinnin* käsitteestä.³¹ *Kaplow'n* ja *Shavellin* näkökulmasta yhteiskunnallinen kokonaisyhyvinvointi on määre, jota tulisi tarkastella politiikkatoimenpiteiden onnistumisen mittarina.³² Yhteiskunnallinen kokonaisyhyvinvointi sisältää hyödykkeiden arvon mutta myös muut asiat, joita ihmiset arvostavat; näihin lukeutuvat esimerkiksi tunteet toisia ihmisiä kohtaan ja esteettisyyden kokemuksesta johtuva mielihyvä.³³ Sen, mitä asioita lasketaan arvioon mukaan ja miten niitä painotetaan, katsotaan olevan hyvin subjektiivista.³⁴ Keskeinen ajatus on, että esimerkiksi työpaikat, työpaikkojen määrän kasvu tai työntekijöiden suojele eivät ole itseisarvoja hyvässä yhteiskunnassa, vaan välineitä yhteiskunnallisen kokonaisyhyvinvoinnin lisäämiseksi.³⁵

Kaplow'n ja *Shavellin* keskeisenä ajatuksena oli, että yhteiskunnallisen kokonaisyhyvinvoinnin arviointi on politiikkatoimenpiteiden arvottamisessa ensisijainen keino *reiluuden* sijasta. Reiluudelle ei pidä tässä arvioinnissa antaa sijaa.³⁶ Uuden oikeustaloustieteen piirissä asioita kuten reiluus ja oikeus on pidetty muutenkin subjektiivisina, eettis-metafyysisinä käsitteinä, joita ei voi mitata eikä käyttää mittareina sääntelyn toimivuutta arvioitaessa.³⁷

Uuden oikeustaloustieteen käsityksen mukaan taloudelliset toimijat – mukaan lukien ihmiset – ovat rationaalisia toimijoita. Rationaalisuuden odotuksen mukaan taloudelliset toimijat asettavat tarpeensa tärkeysjärjestykseen ja tekevät päätöksiä, jotka johtavat heidän kokonaisyhyvinvointinsa kannalta parhaaseen mahdolliseen lopputulokseen. Sääntely toimii ärsykkeenä, johon rationaalinen toimija mukautuu säilyttäen edelleen tavoitteensa, joka on

²⁹ Esim. Kaufman 2009–2017, s. 6.

³⁰ Määttä 2016, s. 16.

³¹ Schwab 2017, s. 132.

³² Kaplow – Shavell 2003, s. 332.

³³ Ibid.

³⁴ Ibid.

³⁵ Schwab 2017, s. 132.

³⁶ Kaplow – Shavell 2003, s. 332.

³⁷ Kaufman 2009–2017, s. 8.

olemassa oleviin olosuhteisiin nähden mahdollisimman suuren henkilökohtaisen hyvinvoinnin tavoittelu.³⁸

2.1.2 *Kilpailtujen markkinoiden ideaali*

Uusklassisen koulukunnan mukaan tehokkain tapa järjestää yhteiskunnan taloudellinen toiminta on vapaa talous, jossa kaikkien hyödykkeiden vaihdanta tapahtuu täydellisen kilpailuilla markkinoilla.³⁹ Täydellisessä kilpailussa suuri määrä ostajia kohtaa suuren määrän myyjiä, ja hyödykkeestä maksetun vastikkeen määrä määräytyy ostetun määrän kanssa samaan aikaan.⁴⁰

Uusklassisen koulukunnan mukaan kilpaillulla työmarkkinalla vallitsee lähtökohtaisesti neuvotteluvoiman tasapaino, kun sekä työntekijät että työnantajat joutuvat mukautumaan markkinan määrittämiin palkkoihin eli työn hintaan, ja kummallakaan ei ole mahdollisuutta nostaa tai laskea sitä merkittävästi.⁴¹ Näin täydellinen kilpailu työmarkkinoilla johtaa siihen, että työvoima jakautuu tehokkaasti ja tulee täydellisesti hyödynnetyksi taloudessa.⁴² Lisäetuina täydellinen kilpailu on reilu työntekijöille ja tarjoaa heille täyden turvan, kun työntekijät voivat vaihtaa työpaikkaa mielensä mukaan ja kilpailun vuoksi työnantajat joutuvat kilpailemaan palkalla ja työsuhteen muilla eduilla.⁴³

Uusklassisen taloustieteen kannattajat katsovat, että täydellisesti kilpailtu markkina myös kannustaa luonnollisia henkilöitä toimimaan sosiaalisesti toivottavalla tavalla.⁴⁴ Tällaisena pidetään erityisesti vapaata toimintaa taloudellisessa toimintaympäristössä, vastuun ottamista, vastuunkantoa ja proaktiivista otetta oman elämän parantamiseksi.⁴⁵ *Milton* ja *Rose Friedman* ilmaisevat tämän toteamalla, että "[m]eillä on nyt tilaisuus sysätä mielipiteen muutosta kohti suurempaa yksilölliseen aloitteellisuuteen ja yhteistoimintaan nojautumista, ei kohti totaalisen kollektivismiin toista äärimmäisyyttä".⁴⁶

³⁸ Schwab 2017, s. 129; ks. myös Marshall 1961, s. 14. *Marshallin* mukaan kaikki taloudelliset toimijat pyrkivät ensisijaisesti maksimoimaan oman etunsa.

³⁹ Kaufman 2009–2017, s. 7.

⁴⁰ Campbell 1986, s. 1005.

⁴¹ Kaufman 2009–2017, s. 30.

⁴² *Ibid.*, s. 7.

⁴³ Esim. Kaufman 2009–2017, s. 30 ja Friedman – Friedman 1982, s. 298.

⁴⁴ Kaufman 2009–2017, s. 8.

⁴⁵ *Ibid.*

⁴⁶ Friedman – Friedman 1982, s. 20.

Kun tavoitetilana pidetään vapaata, kilpailtua markkinaa, uusi oikeustaloustiede suhtautuu lähtökohtaisen kriittisesti työmarkkinoiden sääntelyyn.⁴⁷ Kuitenkin uuden oikeustaloustieteen vankimmatkin edustajat myöntävät, että tosielämän työmarkkinat eivät toimi täydellisen kilpailun mallin mukaisesti.⁴⁸ Tällaisia poikkeamia täydellisen markkinan teoreettisesta ajatuksesta kutsutaan markkinahäiriöksi (*market failure*).⁴⁹ Tilanteessa, jossa on havaittu markkinahäiriö, julkisvallan interventio työoikeudellisen sääntelyn kautta saattaa edistää tehokkuuden tavoittelua ja parantaa myös työntekijöiden asemaa.⁵⁰

Uuden oikeustaloustieteen mukaan kaikkea sääntelyä – mukaan lukien työoikeudellinen sääntely – arvioidaan sen tehokkuusvaikutusten mukaan. Riippumatta siitä, kannatetaanko tulonjakotoimenpiteitä yleensä, on uuden oikeustaloustieteen piirissä yksimielisyys siitä, että yksilöllisten taloudellisten suhteiden sääntely ei voi olla tulonjaon väline.⁵¹ Tehokkuutta lisäävä sääntely on toivottavaa, tehokkuutta heikentävä sääntely epätoivottavaa.⁵² Uusi oikeustaloustiede tunnustaa, että alisääntely – esimerkiksi irtisanomisoikeus ilman asiallista ja painavaa syytä – voi johtaa huonoon lopputulokseen, mutta vähintään yhtä suuri vaara liittyy ylisääntelyyn.⁵³

2.1.3 *Ulkoisvaikutukset markkinahäiriönä*

Merkittäviä markkinahäiriöiden lähteitä ovat niin sanotut ulkoisvaikutukset. Ulkoisvaikutukset ovat nimensä mukaisesti käsiteltävänä olevan toiminnan osapuolten ulkopuolisille aiheutuvia vaikutuksia. Ulkoisvaikutukset voidaan jakaa karkeasti suppeaan henkilöpiiriin kohdistuviin yksilöllisiin ulkoisvaikutuksiin ja erittäin laajaan joukkoon vaikuttaviin massaulkoisvaikutuksiin. Siinä, missä yksittäiset toimijat voivat yleensä neuvotteluin huolehtia ulkoisvaikutuksiin puuttumisesta, tarvitaan massaulkoisvaikutusten tapauksessa useimpien julkisvallan puuttumista.⁵⁴

⁴⁷ Esim. Schwab 2017, s. 134.

⁴⁸ Kaufman 2009–2017, s. 14; ks. myös Friedman – Friedman 1982, s. 298.

⁴⁹ Esim. Block et al 2004, s. 98.

⁵⁰ Jolls 2006, s. 360.

⁵¹ Esim. Cooter Jr. – Ulen 2014, s. 8–9.

⁵² Kaufman 2009–2017, s. 6–7.

⁵³ Schwab 2017, s. 134–135.

⁵⁴ Määttä 2016, s. 34–35.

Ulkoisvaikutukset jakautuvat ulkoishyötyihin ja ulkoishaittoihin. Ulkoishaitoista aiheutuvat *ulkoiskustannukset* yhdessä kyseessä olevien taloudellisten toimijoiden *yksityisten kustannusten* kanssa koostavat niin kutsutut *yhteiskunnalliset kustannukset*, jotka kuvaavat kyseessä olevan toiminnan kaikille yhteiskunnan toimijoille aiheutuvia kustannuksia.⁵⁵

Jos käsillä on ulkoishaittoja aiheuttava tilanne, tämä antaa uuden oikeustaloustieteen näkökulmasta oikeutuksen sääntelylle. Sääntelyn tarkoituksena on, että tilanteessa "aktiiviset" talousyksiköt joutuvat huomioimaan toiminnassaan ulkoiskustannukset, jolloin puhutaan ulkoiskustannusten sisäistämisestä. Tavoitteena on, että tämän seurauksena talousyksiköiden päätöksenteko tapahtuu yhteiskunnallisten kustannusten mukaan.⁵⁶

2.1.4 *Uusklassinen koulukunta ja palkkasääntely*

Työmarkkinoilla tapahtuu kilpailua yritysten välillä työvoimasta ja työntekijöiden välillä työpaikoista. Tämän molemminpuolisen kilpailun tuloksena palkkataso verrattavan tuottavuuden töissä on suurin piirtein sama koko markkinalla.⁵⁷ Molemmat osapuolet joutuvat mukautumaan markkinalla vallitsevaan palkkatasoon, eikä kummallakaan ole valtaa muuttaa sitä merkittäväällä tavalla hyväkseen.⁵⁸ Markkinan siirtyminen kohti tasapainoa (*equilibrium*) sääntelee sitä, mitä työtä tarvitaan ja millainen hinta siitä on maksettava.⁵⁹

Käytännön elämässä tämä ei välittömästi pidä paikkaansa. Aihetta käsitelleiden empiiristen tutkimusten mukaan markkinalla toimivat yritykset eivät automaattisesti muuta maksamansa palkan tasoa työn kysynnän mukaan, ja toisaalta samasta työstä saatetaan täydellisesti kilpaillullakin markkinalla maksaa hyvin eritasoista palkkaa työnantajasta riippuen. Uusklassisen koulukunnan mukaan tämä on sivuutettavissa, sillä kilpailluilla markkinoilla muutokset tapahtuvat ajan kanssa – ennen pitkää markkinamekanismit varmistavat sen, että samaa palkkaa maksetaan samanarvoisesta työstä.⁶⁰

Jos eroavaisuuksia täydellisen kilpailun tilasta ja ajan kulumisesta huolimatta esiintyy, ne johtuvat uusklassisen koulukunnan mukaan markkinatoimijoihin, ei itse markkinaan, liittyvistä syistä. Tällaisia voivat olla esimerkiksi erot näennäisesti samaa työtä tekevien kyvyk-

⁵⁵ Ibid, s. 37.

⁵⁶ Ibid, s. 36–37.

⁵⁷ Deakin – Wilkinson 2009–2017, s. 154.

⁵⁸ Kaufman 2009–2017, s. 30.

⁵⁹ Deakin – Wilkinson 2009–2017, s. 154.

⁶⁰ Ibid.

kyydessä tai työntekijöiden halukkuudessa tehdä jotain työtä taikka työnantajan taholta tapahtuva syrjintä tiettyyn ihmisryhmään kuulumisen vuoksi^{61,62} Toisaalta uusklassisen koulukunnan mukaan voidaan myös hyväksyä näkemys, että työmarkkinat ovat epätäydellisiä, koska työnantajalla on markkinavoimaa muodostamansa monopsonin⁶³ vuoksi, mikä mahdollistaa täydellisiä markkinoita alhaisemman palkan maksamisen.⁶⁴

2.2 Institutionaalinen oikeustaloustiede

2.2.1 Lähtökohdat

Uutta oikeustaloustiedettä edeltävänä oikeustaloustieteen kehitysvaiheena oli taloustieteen institutionaalisen koulukunnan mukainen oikeustaloustieteellinen tutkimus, joka vaikutti noin vuosien 1920 ja 1960 välillä.⁶⁵ Institutionaalinen koulukunta jäi aikanaan taloustieteen parissa vähäisemmälle huomiolle, eikä se muutenkaan juuri vaikuttanut Yhdysvaltojen ulkopuolella.⁶⁶ Tästä huolimatta erityisesti yhdysvaltalainen *Bruce E. Kaufman* on viimeisten vuosien aikana pyrkinyt herättämään uudelleen keskustelua institutionaalisen oikeustaloustieteen asemasta erityisesti työoikeudelliseen sääntelyyn liittyen. Vaihtoehtoisten lähtökohdientarkastelu on perusteltua myös siksi, että työoikeuden tutkimuksen alalla uusi oikeustaloustiede on saanut kritiikkiä siitä, että se sivuuttaa työoikeuden syntyyn ja kehitykseen vaikuttaneen historian sekä sääntelyn taustalla olleet institutionaaliset tosiseikat ja arvot.⁶⁷ Selvyyden vuoksi on todettava, että institutionaalinen oikeustaloustiede pohjautuu niin sanottuun vanhaan institutionaaliseen koulukuntaan, eikä sillä ole yhteyttä niin kutsuttuun uuteen institutionaaliseen koulukuntaan (*new institutional economics*).⁶⁸

Institutionaalisisessa oikeustaloustieteessä huomionarvoista on erityisesti sen kannanotot työoikeudelliseen sääntelyyn liittyen.⁶⁹ Se tarjoaa selkeän vaihtoehdon uuden oikeustaloustie-

⁶¹ Ks. Becker 1971.

⁶² Deakin – Wilkinson 2009–2017, s. 154.

⁶³ *Monopsoni* tarkoittaa markkinaa, jolla on vain yksi ostaja. Ks. Tieteen termipankki.

⁶⁴ Deakin – Wilkinson 2009–2017, s. 157.

⁶⁵ Määttä 2016, s. 23. *Määttä* on tarkastelussaan erottanut institutionaalisen oikeustaloustieteen kauden ns. vanhan oikeustaloustieteen kaudesta, kun taas esimerkiksi *Kaufman* käsittelee ns. perinteisen jaon mukaan niitä yhdessä.

⁶⁶ Määttä 2016, s. 23–24.

⁶⁷ Ks. esim. Estlund – Wachter 2012, s. 3.

⁶⁸ Uusi institutionaalinen koulukunta eroaa vanhasta siinä, että uusi institutionaalinen koulukunta ei täysin hylkää uusklassisen koulukunnan mukaisia ajatuksia resurssien rajallisuudesta ja kilpailijain markkinoiden tavoitteesta. Ks. tästä Ménard – Shirley 2008, s. 2.

⁶⁹ Kaufman 2009–2017, s. 20.

teen mukaiselle *laissez-faire*-ajattelulle. Suomalaisesta näkökulmasta – ja erityisesti suomalaista kollektiivista työoikeutta käsiteltäessä – institutionaalisen oikeustaloustieteen tekee erityisen mielenkiintoiseksi sen lähtökohtien ja johtopäätösten yhtymäkohdat Suomessa vallitsevaan pariteettiperiaatteeseen, jota käsitellään osiossa 3. Tämä johtuu ideologioiden yhteisestä taustasta; ajatus työmarkkinaosapuolten tasaväkisyydestä (*parity*) syntyi länsimaissa 1800-luvun alkuaikoina ns. työväenkysymyksen ratkaisemiseksi markkinatalousjärjestelmän puitteissa.⁷⁰

Institutionaalisen oikeustaloustieteen lähtökohta on, että työoikeus on oma, yleisestä siviilioikeudesta erillinen oikeudenalansa, joka nauttii tietynlaista autonomiaa oikeusjärjestyksessä.⁷¹ Tämä johtuu osaltaan siitä, että työ ei ole pelkästään taloudellisuontoinen transaktio, vaan työn sääntelyssä on otettava huomioon ihmiselämän ja ihmisarvon kunnioitus sekä demokraattisen yhteiskunnan mukaiset vapauden ja tasavertaisuuden tavoitteet.⁷² Tämän vuoksi työoikeutta ja työmarkkinoita on tarkasteltava muuta oikeusjärjestystä monimuotoisemman, poikkitieteellisen ja yhteiskunnallisen teorian kautta.⁷³

Toisin kuin uuden taloustieteen mukaisessa tehokkuusajattelussa, institutionaalisen oikeustaloustieteen mukaan inhimillisen toiminnan tavoite ei ole "tehokkuus" sinänsä vaan "hyvän elämän" saavuttaminen.⁷⁴ Tähän liittyen institutionaalisen oikeustaloustieteen tavoitteena on *positiivisen vapauden* ajatus, joka tarkoittaa erityisesti vähimmäiselintason turvaamista.⁷⁵ Hyvän elämän tavoite näkyy myös siinä, että institutionaalinen oikeustaloustiede ottaa erityisen vahvasti huomioon ihmisten hyvinvoinnin työntekijöinä. Tämä poikkeaa uuden oikeustaloustieteen näkökulmasta, jonka mukaan työn arvo on sen vaikutuksessa lopputuotteen syntymiseen, josta puolestaan hyötyy kuluttaja.⁷⁶

Institutionaalista oikeustaloustiedettä kuvaa erityisesti epäluulo uuden oikeustaloustieteen mukaista täydellisen kilpailun ihannointia kohtaan⁷⁷ ja toisaalta tietty inhimillinen näkökulma. Institutionaalisen oikeustaloustieteen piirissä on katsottu, että uuden oikeustaloustieteen mukainen ajatus täydellisen kilpailuista työmarkkinoista on looginen mahdottomuus, sillä vietynä johtopäätökseensä täydellinen kilpailu tarkoittaisi, että yrityksiä ei olisi

⁷⁰ Koskinen et al 2018, s. 43.

⁷¹ Wedderburn 1988, s. 219.

⁷² Budd 2004, s. 1; ks. myös Kaufman 2009–2017, s. 27.

⁷³ Kaufman 2009–2017, s. 20.

⁷⁴ Ibid, s. 24.

⁷⁵ Ibid, s. 25.

⁷⁶ Campbell 1986, s. 1004.

⁷⁷ Kaufman 2009–2017, s. 21.

olemassa.⁷⁸ Lisäksi tämä näkyy erityisesti institutionaalisen oikeustaloustieteen ihmiskäsityksessä, joka on saanut vaikutteita erityisesti käyttäytymistaloustieteelliseltä koulukunnalta⁷⁹. Sen mukaan ihminen on lähtökohtaisesti tavoitteellinen ja omaa etuaan ajava toimija, mutta ihmisen rationaalisuus on rajallista ja ihmiseen vaikuttavat myös muut tekijät, kuten myötätunto toisia ihmisiä kohtaan ja tahdonvoiman rajallisuus.⁸⁰

Edellä mainittujen näkökulmien lisäksi institutionaaliseen oikeustaloustieteeseen kuuluu myös useita muita lähtökohtia, kuten näkemykset käsitykset varallisuus oikeuksista, ihmisten luomien instituutioiden roolista taloudessa ja transaktiokustannuksista.⁸¹ Näiden käsittely on rajattu tästä tutkielmasta pois.

2.2.2 *Neuvotteluvoiman epätasapaino*

Kaufmanin mukaan työoikeudellisen sääntelyn tarvetta puoltavat neljä seikkaa:

1. Neuvotteluvoiman epätasapaino työntekijöiden ja työnantajan välillä
2. Työoikeudellisen sääntelyn positiivinen vaikutus taloudelliseen tehokkuudelle ja talouskasvulle⁸²
3. Työmarkkinoiden ja kansantalouden tasapainottaminen⁸³
4. Työmarkkinoiden ulkoisvaikutukset ja työn sosiaaliset kustannukset⁸⁴

Neuvotteluvoiman epätasapaino on keskeinen teesi myös Suomen työoikeudellisen sääntelyn taustalla vaikuttavassa pariteettiperiaatteessa. Neuvotteluvoiman epätasapaino vaikuttaa myös käsillä olevan tutkielman johtopäätöksiin. Tämän ja tutkimuskysymyksen rajauksen vuoksi keskitytään tässä osiossa neuvotteluvoiman epätasapainon perusteiden ja sen mahdollisten seurausten tarkasteluun. Muita *Kaufmanin* esittämiä seikkoja käsitellään soveltuvin osin tutkielman muissa osioissa.

Neuvotteluvoiman epätasapaino jakautuu *Kaufmanin* mukaan kahteen osa-alueeseen. Ensimmäinen on ajatus epätäydellisestä kilpailusta työmarkkinoilla. Täydellisen kilpailun olo-

⁷⁸ Ks. tästä Kaufman 2007.

⁷⁹ *Kaufman* viittaa ihmiskäsityksessään erityisesti käyttäytymistaloustieteelliseen tutkimukseen. Ks. Kaufman 2009–2017, s. 26.

⁸⁰ Ks. Jolls et al 1998, s. 1476–1479.

⁸¹ Ks. Kaufman 2009–2017, s. 24–27.

⁸² *Ibid.*, s. 41–46.

⁸³ *Ibid.*, s. 36–41.

⁸⁴ *Ibid.*, s. 46–50.

suhteissa sekä työnantajat että työntekijät joutuvat sopeutumaan markkinoiden määrittämään palkkatasoon.⁸⁵ Kilpailu työmarkkinoilla on kuitenkin usein epätäydellistä – ja institutionaalisen oikeustaloustieteen näkemyksen mukaan täydellistä kilpailua ei elävässä elämässä esiinny lainkaan.⁸⁶ Institutionaalisen oikeustaloustieteen mukaan työnantajalla on työsopimuksen tekemistilanteessa useimmiten vähemmän painetta päästä sopimukseen, ja työnantajalla on enemmän resursseja päästä vaihtoehtoiseen lopputulokseen – erityisesti ottaen huomioon työttömien työnhakijoiden määrä markkinoilla.⁸⁷ Työnantajalla on täten kaikissa tilanteissa työntekijää paremmat mahdollisuudet määrätä työstä maksettavan palkan määrästä – ainakin johonkin rajaan asti.⁸⁸

Uusklassisen oikeustaloustieteen näkemys työmarkkinoista on lisäksi, että ne ovat luonteeltaan homogeeniset – toisin sanoen eri työntekijät ovat keskenään samanlaisia ja näin ollen vaihdettavissa.⁸⁹ Institutionaalinen oikeustaloustiede kieltää tämän näkemyksen. Työ eroaa muista hyödykkeistä siinä, että sitä ei voi erottaa tuottajistaan (työntekijöistä) ja työntekijät eivät voi varastoida työtään.⁹⁰ Lisäksi työntekijät ovat muista tuotannon tekijöistä poiketen tietoisia itsestään, mikä johtaa esimerkiksi työntekijöiden käsitykseen omista oikeuksistaan.⁹¹

Työntekijät eivät siis ole homogeeninen vaan heterogeeninen ryhmä, mikä johtaa monopsonitilanteeseen, jossa työnantajalla on suurempi mahdollisuus määrätä työsuhteessa maksettavasta palkasta.⁹² Tästä seuraa, että työmarkkinoilla työnantajalla on aina jonkin verran määräysvaltaa, mikä mahdollistaa työntekijöitä hyväksikäyttävän palkanmäärityksen.⁹³ Tämän myötä on myös mahdotonta, että täydellisen kilpailun mukainen kysynnän ja tarjonnan laki toteutuisi siten, että palkat nousisivat samaa tahtia tehdyn työn määrän kanssa.⁹⁴

Vaikka työmarkkinat toimisivatkin täydellisen kilpailun mallin mukaisesti, ei institutionaalisen oikeustaloustieteen mukaan siltikään ole selvää, että neuvotteluvoima on tasapuolisesti jakautunut. Toinen neuvotteluvoiman epätasapainoon vaikuttava tekijä on *Kaufmanin* mukaan resurssien ja oikeuksien jakautuminen työnantajan eduksi myös täydellisen kilpailun

⁸⁵ Ibid, s. 30.

⁸⁶ Ibid, s. 31.

⁸⁷ Kaufman 2009–2017, s. 30; ks. myös Taylor 1995, s. 850.

⁸⁸ Kaufman 2009–2017, s. 31.

⁸⁹ Ibid.

⁹⁰ Prasch 2003, s. 23.

⁹¹ Ibid, s. 16.

⁹² Ks. esim. Bhaskar – To 1999.

⁹³ Kaufman 2009–2017, s. 33.

⁹⁴ Ibid.

tilanteessa.⁹⁵ Resurssien epätasapaino tarkoittaa sitä, että työnantajilla on varallisuutensa vuoksi paremmat mahdollisuudet pärjätä ilman, että työsuoritus tulee tehdyksi, kun taas (mahdolliselle) työntekijälle sama tilanne on vaikeampi.⁹⁶ Oikeuksien epätasainen jakautuminen tarkoittaa, että kapitalististen yhteiskuntien oikeusjärjestelmien perusasetelma – erityisesti varallisuus- ja omistusoikeuksien osalta – on työnantajia vahvasti suosiva.⁹⁷

Institutionaalisen oikeustaloustieteen näkökulmasta työntekijä on alakynnessä jo markkinoimijoiden tullessa työmarkkinoille. Uuden oikeustaloustieteen lähtökohtana oleva sopimusvapaus saattaa siten olla varsin kaukana todellisuudesta työnantajan pystyessä asettamaan yksipuolisia ja työntekijän asemaa heikentäviä työsuhteen ehtoja.⁹⁸

2.2.3 *Vähimmäispalkkateoria institutionaalisen oikeustaloustieteen mukaan*

Uudessa oikeustaloustieteessä keskeisen, niin kutsutun Coasen teoreeman mukaan sääntelyllä ei voi enää parantaa tehokkuutta tilanteessa, jossa transaktiokustannuksia ei ole, sillä talouden toimijat voivat sopimalla löytää tehokkaimman ratkaisun.⁹⁹ Institutionaalisen oikeustaloustieteen mukaan täydellisesti kilpaillut markkinat ovat mahdottomuus, sillä työsuhdetta ei voi olla ilman transaktiokustannuksia.¹⁰⁰ Tämän vuoksi palkkataso voi olla alhainen riippumatta työntekijöiden tosiasiallisesta tuottavuudesta.¹⁰¹

Institutionaalisen oikeustaloustieteen piirissä on katsottu, että palkkojen vaihtelevaa suuruutta ei voida selittää pelkästään yksittäisten työntekijöiden taitojen ja kyvykkyyden erolla. Tämä näkyy ennen kaikkea siinä, että palkat ovat erityisen alhaiset tietyissä ammateissa ja tietyillä talouden sektoreilla. Nämä ammatit ja sektorit ovat sellaisia, joilla työskentelevillä työntekijöillä on alhainen status työmarkkinoilla. Tällainen alhainen arvostus johtuu useista osatekijöistä, kuten työnantajien strategiasta, työntekijöiden järjestäytymisen tehokkuudesta ja perinteisestä työnjaosta kotona^{102, 103}.

⁹⁵ Ibid.

⁹⁶ Ibid, s. 34.

⁹⁷ Ibid, s. 34–35.

⁹⁸ Ibid, s. 34.

⁹⁹ Deakin – Wilkinson 1998, s. 6.

¹⁰⁰ Ks. Kaufman 2007.

¹⁰¹ Deakin – Wilkinson 2009–2017, s. 157.

¹⁰² Esimerkiksi taidot, jotka liittyvät perinteisesti naisten kotona hoitamiin tehtäviin, kuten siivoaminen ja hoitotyö, ovat alemmin palkattuja kuin verrattavissa olevat, yleensä miesten hoitamat tehtävät. Ks. tästä Deakin – Wilkinson 2009–2017, s. 157.

¹⁰³ Deakin – Wilkinson 2009–2017, s. 157.

Huonosti palkatuilla aloilla markkinoille tulo on helppoa sekä työntekijöille että työnantajille.¹⁰⁴ Vaikka tämä täyttää uusklassisen oikeustaloustieteen ihanteen vapaasti kilpailluista työmarkkinoista, tämä ilmiö on tosielämässä poikkeus säännöstä.¹⁰⁵ Alhaista palkkatasoa on tässä tilanteessa pidettävä tukena¹⁰⁶, jonka tuloksena muuten kannattamattomat yritykset ja jopa talouden sektorit voivat selvitä kilpailusta.¹⁰⁷

Tästä näkökulmasta vähimmäispalkka näyttyy hyvin erilaisessa valossa. Sen sijaan, että kyseessä olisi puuttuminen vapaaseen markkinaan, vähimmäispalkka on institutionaalisen oikeustaloustieteen näkökulmasta vain yksi työsuhteen sääntelykeino.¹⁰⁸ Ideaalitalanteessa vähimmäispalkkajärjestelmä johtaa siihen, että yritykset kilpailevat halvan työvoiman sijasta innovaatioiden sekä laadukkaan ja tehokkaan työnteon avulla.¹⁰⁹

Institutionaalisen oikeustaloustieteen näkökulmasta pelkkä vähimmäispalkan aiheuttama hetkellinen työttömyys, jos sellaista esiintyy, ei välttämättä edes ole syy vastustaa vähimmäispalkkaa sinänsä.¹¹⁰ Vähimmäispalkkalainsäädäntö takaa, että työnantajan kustannukset vastaavat paremmin yhteiskunnallisia kustannuksia¹¹¹ - toisin sanoen alhaisesta, elintason mahdollisesti alittavasta palkasta aiheutuvat ulkoiskustannukset tulevat työnantajan kustannettavaksi¹¹². Kun tuesta aiemmin hyötyneet tehottomat yritykset poistuvat markkinoilta, mahdollisesti työttömäksi joutuva työvoima pääsee työllistymään muihin tehtäviin muiden työnantajien vahvistuessa, ja talous kokonaisuutena voi tarjota parempilaatuista työtä työntekijöille.¹¹³

On huomioitava, että institutionaalisen oikeustaloustieteen malli olettaa, että kyseessä oleva talous on suljettu, mikä rajoittaa työnantajien toimintamahdollisuuksia kaikki talouden toimijat kattavan lainsäädännön ollessa voimassa. Jos se puolestaan toteutetaan avotaloudessa kuten Suomi, on yrityksillä aina mahdollisuus siirtyä muuhun valtioon, jossa työläinsäädäntö on heikompi.

¹⁰⁴ Deakin – Wilkinson 1992, s. 385.

¹⁰⁵ Ibid.

¹⁰⁶ Sanalla "tuki" (*subsidy*) tarkoitetaan tässä tilanteessa vero- tai valtiontukeen verrattavaa, yrityksen tulosta parantavaa tekijää.

¹⁰⁷ Deakin – Wilkinson 1992, s. 385.

¹⁰⁸ Ibid.

¹⁰⁹ Deakin – Wilkinson 2009–2017, s. 158.

¹¹⁰ Ibid, s. 159.

¹¹¹ Ibid.

¹¹² Ks. Määttä 2016, s. 37. Yhteiskunnalliset kustannukset ovat yksityisten kustannusten ja ulkoiskustannusten summa. Tässä tapauksessa yksityiset kustannukset ovat työnantajan palkkakulut ja ulkoiskustannukset se määrä rahaa, joka työntekijältä jää uupumaan riittävän elintason turvaamiseksi.

¹¹³ Deakin – Wilkinson 2009–2017, s. 159.

2.3 Talusteorioiden käsillä olevassa tutkimuksessa

Uusi oikeustaloustiede on tällä hetkellä hallitseva koulukunta – jopa niin pitkälti, että suurin osa oikeus- ja taloustieteilijöistä puhuu pelkästä "oikeustaloustieteestä", viitaten uuden oikeustaloustieteen mukaiseen tutkimukseen.¹¹⁴ Tämä johtaa siihen, että nykyaikainen oikeustaloustieteellinen tutkimus noudattaa uuden oikeustaloustieteen lähtökohtia.

Institutionaalisen oikeustaloustieteen haasteena tutkimuksen tekemisen näkökulmasta on lisäksi se, että se asettaa keskiöön työntekijän, kun taas uusi oikeustaloustiede tarkastelee talouden toimivuutta kuluttajan näkökulmasta¹¹⁵. Institutionaalinen oikeustaloustiede kritisoi kuluttajan keskiöön asettamista perustellusti – työntekijä on aina myös ihminen, ja työn tekeminen on inhimillistä toimintaa, eikä pelkästään yksi tuotannontekijä.

Kaikki työntekijät ovat myös kuluttajia, kun taas kaikki kuluttajat eivät ole työntekijöitä¹¹⁶. Kuluttajan hyöty on, että rajalliset resurssit – joihin lasketaan myös työvoima – tulevat mahdollisimman täydellisesti kansantalouden käyttöön¹¹⁷, mistä seuraa myös, että mahdollisimman suurta työllisyysastetta voidaan pitää hyvänä politiikkatavoitteena. Näin ollen uuden oikeustaloustieteen mukaiset lähtökohdat, puutteistaan huolimatta, ovat käsillä olevan tutkimuksen näkökulmasta käyttökelpoisempia, ja niitä sovelletaan tässä tutkielmassa. On huomautettava, että tämä lähtökohta johtaa väistämättä lähtökohtaisen kriittiseen suhtautumiseen kaikkeen työoikeudelliseen sääntelyyn.

Samanaikaisesti on todettava, että uusi oikeustaloustiede jättää huomioimatta useita tosielämässä esiintyviä ilmiöitä. Institutionaalinen oikeustaloustiede antaa lisäksi keinoja tarkastella tehokkaammin sekä Suomessa vakiintunutta pariteettiperiaatetta että eräiden suomalaisen kansantalouden toimijoiden logiikkaa. Tämän vuoksi institutionaalisen oikeustaloustieteen näkemyksiin palataan tässä tutkielmassa soveltuvin osin. Tämän vertailun tarkoitus on perspektiivin tuominen tutkimukseen, eikä sitä kehitetä tämän tutkielman puitteissa johdopäätöksiin asti.

¹¹⁴ Kaufman 2009–2017, s. 5.

¹¹⁵ Campbell 1986, s. 1004.

¹¹⁶ Voidaan olettaa, että jokainen Suomen kansalainen on kuluttaja tavalla tai toisella. Suomen työttömyysaste oli tammikuussa 2019 6,4 %, minkä lisäksi tulee laskettavaksi työvoiman ulkopuolella oleva väestö. Ks. Suomen virallinen tilasto: Työvoimatutkimus.

¹¹⁷ Kaufman 2009–2017, s. 6.

3 YLEISSITOVUUS OSANA SUOMALAISTA PALKKASÄÄNTELYMALLIA

3.1 Normaalisitovuus työehtosopimusten sitovuuden perusmuotona

3.1.1 Pariteettiperiaate

Suomalaisen työehtosopimusjärjestelmän perustana toimii vakiintunut oikeusideologia, pariteettiperiaate (*paritetsideologi*). Pariteettiperiaate syntyi Suomessa 1900-luvun alussa käydyin, työntekijöiden asemaa koskeneen yhteiskunnallis-oikeudellisen keskustelun pohjalta.¹¹⁸ Nimen sille on antanut *Niklas Bruun* vuonna 1979 ilmestyneessä väitöskirjassaan *Kollektivavtal och rättsideologi*¹¹⁹, jossa hän määritteli periaatteen keskeiset piirteet:

1. Pariteettiperiaate pohjautuu ajatukseen työväen ja työnantajien välisestä intressiristiriidasta. Toisin kuin esimerkiksi marxilaisessa ideologiassa¹²⁰, tämä ristiriita ei kuitenkaan aiheuta suoraa vastakkainasettelua ja se on ratkaistavissa – nimenomaisesti kapitalistisen järjestelmän puitteissa ja lainsäädännön kautta.¹²¹ Tämä tapahtuu ainakin siten, että lainsäätäjät ottaa huomioon molempien osapuolten intressit.
2. Työnantaja on työsuhteessa selvästi vahvempi osapuoli
3. Yksilöllisen työoikeuden alalla työnantajan tulee suojata työntekijää, joka on työsuhteen heikompi osapuoli. Heikomman suoja yksittäisiä työsuhteita koskevassa sääntelyssä ei kuitenkaan riitä työntekijöiden etujen valvomiseksi.
4. Työntekijöiden järjestäytyminen ja kollektiiviset työtaistelutoimenpiteet ovat toimivia keinoja, joiden avulla työntekijät voivat yhdessä parantaa asemaansa. Tavoitteena on, että työntekijät tällä tavalla voisivat olla tasaveroisia sopimuskumppaneita työnantajan kanssa.
5. Valtion tulee olla puolueeton kollektiivisen työoikeuden alalla suhteessa työntekijöihin ja työnantajiin^{122, 123}.

¹¹⁸ Bruun 1979, s. 88–89.

¹¹⁹ Ks. Bruun 1979, s. 90.

¹²⁰ Marxilaisen ideologian mukaan vastakkainasettelu pääoman ja työn (eli työnantajan ja työntekijän) välillä on vihamielinen (*antagonistisk*). Tässä vastakkainasettelussa ammattiyhdistysliikkeen rooli on toimia vastapainona pääoman vaikutusvallalle sekä luokkataisteluoorganisaationa. Ks. Bruun 1979, s. 102.

¹²¹ Bruun 1979, s. 103.

¹²² Tämä piirre erottaa osaltaan pariteettiperiaatteen marxilaisesta ideologiasta, jonka mukaan (marxilaisen ideologian mukaan hallittu) valtio on hallitsevan työväenluokan etujen suojelija. Ks. tästä Bruun 1979, s. 102.

¹²³ Bruun 1979, s. 89–90.

Pariteettiperiaate ei ole taloustieteellinen koulukunta eikä suoraan pohjautu mihinkään koulukuntaan, vaikka sillä onkin marxilaisen taloustieteen kanssa tiettyjä yhteneväisyyksiä¹²⁴. Liberaalista tai sosiaaliliberaalista aatteesta pariteettiperiaatteen erottaa se, että pariteettiperiaatteen mukaan työsuhdetta ei pidetä ainoastaan yksityisenä oikeussuhteena.¹²⁵ Oikeussubjektina pariteettiperiaatteen mukaisesti on työntekijöiden kollektiivi eli useimmiten työntekijäyhdistys, jolla on mahdollisuus olla tasavertainen sopimuskumppani työnantajan tai työnantajayhdistyksen kanssa.¹²⁶ Pariteettiperiaatteen mukaan tästä seuraa toimiva kak-siasiansaissaissuhde (*ett fungerande tvåpartsförhållande*) eli *pariteetti*, josta ideologia saa nimensä.¹²⁷ Oikeustaloustieteen termein kyse on siis neuvotteluvoimasta ja työntekijäpuolen neuvotteluvoiman tasavertaistamisesta suhteessa työnantajaan.

Pariteettiperiaatteen lainsäädännöllinen läpimurto tapahtui vuoden 1922 työsopimuslain säätämisen myötä. Lain säännökset ilmensivät monilta osin *työntekijän suojeluperiaatetta*, jota *Bruun* pitää pariteettiperiaatteen ilmentymänä.¹²⁸ Työntekijän suojaperiaatteen ilmentymiä olivat myöhemmin myös muun muassa 1970TSL:n ja vuonna 1946 säädetyin työaikalain muodostama "lainsäädännön verkosto".¹²⁹ Lakien tarkoitus, heikomman osapuolen suojaaminen, mainittiin usein näiden lakien esitöissä asti.¹³⁰ Tuon ajan yhteiskuntatieteellisessä kirjallisuudessa heikomman suojan mainittiin olevan jopa koko työoikeuden "johtotähti".¹³¹

Käytännössä pariteettiperiaate näkyy myös siten, että työmarkkinaosapuolet – eli työntekijäjärjestöt sekä toisaalta työnantajat ja työnantajajärjestöt – ovat suurin piirtein yhtä vahvoja sopimuskumppaneita.¹³² Tämä ilmenee ennen kaikkea siten, että näiden tahojen yhdessä tekemät työehtosopimukset syrjäyttävät muut työelämään liittyvät työsopimustyytit sekä toisaalta osittain myös lain.¹³³ Voimatasapaino oikeuttaa sen, että työehtosopimuksilla voi-

¹²⁴ Yhteneväisyyksistä ks. Bruun 1979, s. 103. Käytännössä yhteneväisyydet liittyvät yllä ilmaistun listan kohtiin 2, 3 ja 4.

¹²⁵ Bruun 1979, s. 90.

¹²⁶ Ibid.

¹²⁷ Ibid.

¹²⁸ Ibid, s. 113.

¹²⁹ Ibid, s. 135.

¹³⁰ Ibid.

¹³¹ Ibid, s. 139.

¹³² Ibid, s. 135.

¹³³ Ibid.

daan sopia myös työntekijän kannalta epäedullisella tavalla poikkeamisesta lain säännöksistä, mikä ei yksilökohtaisilla työsopimuksilla ole mahdollista.¹³⁴ Työntekijäjärjestöjä pidetään siis työntekijöiden muodostamien kollektiivien laillisina edustajina.¹³⁵

3.1.2 Normaalisitovuutta koskeva sääntely

Työehtosopimuslain (436/1946) 1 §:n mukaan työehtosopimuksella tarkoitetaan sopimusta, jonka yksi tai useampi työnantaja taikka rekisteröity työnantajayhdistys tekee yhden tai useamman rekisteröidyn työntekijäyhdistyksen kanssa ehdoista, joita työsopimuksissa tai työsuhteissa muuten on noudatettava. Jos laissa ei ole säännelty työehtosopimuksella sovittavasta asiasta, työehtosopimusosapuolet voivat vapaasti sopia noudatettavista ehdoista.¹³⁶ Toisaalta lailla säännellyistä asioista voidaan työehtosopimuksella sopia toisin vain jos ja siinä määrin kuin lain säännöksen nimenomainen valtuutus niin sallii.¹³⁷

Työehtosopimus on luonteeltaan *normisopimus*. Tämä tarkoittaa, että työehtosopimuksen määräykset vaikuttavat työehtosopimusosapuolista erillisiin oikeushenkilöihin ja luonnollisiin henkilöihin.¹³⁸ Työehtosopimus kohdistuu niihin osiin siihen sidottujen työnantajan ja työntekijän työsuhdetta, joita työehtosopimuksessa on säännelty. Toisin sanoen työehtosopimuksessa säänneltyä asiaa ei tarvitse säännellä "uudestaan" työsopimuksella, vaan se vaikuttaa työsuhteeseen suoraan.¹³⁹

TEhtoL 4 §:n 1 momentissa määritellään työehtosopimukseen sidottujen tahojen piiri. Kyseisen säännöksen mukaan työehtosopimuksen *sidottuuspiiri*¹⁴⁰ kattaa seuraavat tahot:

1. Työehtosopimuksen tehneet tai aikaisempien sopimukseen osallisten suostumuksella kirjallisesti siihen yhtyneet työnantajat ja yhdistykset
2. Edellä mainittujen yhdistysten alayhdistyksinä olevat rekisteröidyt yhdistykset
3. Työnantajat ja työntekijät, jotka ovat tai sopimuksen voimassa ollessa ovat olleet sopimukseen sidotun yhdistyksen jäseniä.

¹³⁴ Saloheimo 2008, s. 13.

¹³⁵ Bruun 1979, s. 137.

¹³⁶ Kopponen 1954, s. 82.

¹³⁷ Ibid.

¹³⁸ Sarkko 1973, s. 3–4.

¹³⁹ Ks. Sarkko 1980, s. 181.

¹⁴⁰ Termi *sidottuuspiiri* on käytössä ainakin hallituksen esityksessä voimassaolevaksi työsopimuslaiksi HE 157/2000 vp. Aiemmin termiä on käyttänyt mm. Sarkko 1980, s. 187.

Työehtosopimus tulee näidenkin tahojen toiminnassa sovellettavaksi vain työehtosopimuksen soveltamisalan piiriin kuuluvassa toiminnassa tai työssä. Vaikka työnantajayhdistys, johon työnantaja kuuluu, olisikin sitoutunut tiettyyn työehtosopimukseen TEhtoL 4 §:n mukaisesti, työehtosopimus ei sido yritystä, jos se ei harjoita työehtosopimuksen soveltamisalaan kuuluvaa toimintaa.¹⁴¹ Tätä kutsutaan *toimialaperiaatteeksi*.¹⁴² Määriteltäessä toimialaperiaatteen mukaan sovellettavaksi tulevaa työehtosopimusta ratkaisee se, mikä on työnantajayrityksen päätoimiala.¹⁴³ Toisaalta päätoimialan *ohella* merkitystä saatetaan niin kutsutun *ammattialaperiaatteen* mukaan antaa työntekijän ammatille tai jäsenyydelle työntekijäyhdistyksessä.¹⁴⁴ Oikeuskäytännössä on kuitenkin vakiintunut kanta, jonka mukaan toimialaperiaatteesta voidaan poiketa silloin, kun kysymyksessä on yrityksen pääasiallisesta toimialasta selvästi poikkeava toiminta, jota harjoitetaan muusta toiminnasta erillään.¹⁴⁵

TEhtoL 4 §:n 2 momentti määrää, että työehtosopimukseen sitoutuneen työnantajan on sovellettava työehtosopimuksen ehtoja myös niiden työntekijöiden työsuhteisiin, jotka eivät ole työehtosopimukseen sidottuja TEhtoL 4 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaan. Säännöksen sanamuodon mukaan tämä velvoite koskee vain niiden työntekijöiden työsuhteita, jotka tekevät työehtosopimuksen soveltamisalalla olevaa työtä.¹⁴⁶

TEhtoL 4 §:n 3 momentti rajoittaa 1 ja 2 momentin soveltamista ensinnäkin siten, että niitä ei sovelleta, jos yhdistys, työnantaja tai työntekijä on sidottu aikaisempaan, toisin ehdoin tehtyyn työehtosopimukseen. Tutkielman rajauksen mukaisesti tätä työehtosopimusten väliseen kollisiotilanteeseen liittyvää kysymystä ei tarkastella tässä yhteydessä enempää.

Toisekseen 1 ja 2 momentin soveltamisen voi rajata pois se, että työehtosopimuksessa itessään on rajoitettu sen sitovuuspiiriä. Tällainen *järjestöehto*¹⁴⁷ saattaa esimerkiksi rajata sidottuisuuspiirin koskemaan vain niitä työntekijöitä, jotka ovat kyseisen työehtosopimuksen osapuolena olevan työntekijäyhdistyksen jäseniä.¹⁴⁸ Järjestöehdon syrjäyttäessä TEhtoL

¹⁴¹ Saloheimo 2012, s. 59. Ks. myös TT 2004-25, jossa työtuomioistuin totesi työehtosopimuslain lähtökohdaksi, että työehtosopimus tulee sitovana noudatettavaksi vain soveltamisalansa piiriin kuuluvassa toiminnassa tai työssä. Työtuomioistuin viittasi tässä yhteydessä aiempiin ratkaisuihinsa TT 1996-93 ja TT 2003-45 sekä TEhtoL 4 §:n 2 momentin sanamuotoon.

¹⁴² Saloheimo 2012, s. 65. Äimälä ja Kärkkäinen katsovat, että toimialaperiaatteen synonyymi on aiemmin käytetty termi *teollisuuslinjaperiaate*; ks. tästä Äimälä – Kärkkäinen 2017, s. 167. Teollisuuslinjaperiaatteesta on kirjoittanut mm. Sarkko 1980, s. 193–194.

¹⁴³ Saloheimo 2012, s. 65.

¹⁴⁴ Saloheimo 2012, s. 16 ja Äimälä – Kärkkäinen 2017, s. 167–168.

¹⁴⁵ TT 2010-83; ks. myös KKO 1990:180.

¹⁴⁶ Saloheimo 2012, s. 64.

¹⁴⁷ Termiä *järjestöehto* on käyttänyt esim. Saloheimo 2012, s. 71.

¹⁴⁸ Sarkko 1980, s. 193.

4 §:n 2 momentin voi täten olla, että samalla työpaikalla osa samaa työtäkin tekevistä työntekijöistä kuuluu työehtosopimuksen soveltamisalaan osan taas jäädessä sen ulkopuolelle.¹⁴⁹

3.2 Yleissitovuussäätely

3.2.1 Historiallinen tausta

Vuonna 1966 aloitti toimintansa valtioneuvoston asettama niin kutsuttu työsopimuslakikomitea, jonka työ oli tärkeässä osassa työsopimuslain kokonaisuudistukseen tähdänneessä lainsäädäntökokonaisuudessa.¹⁵⁰ Tämä lainsäädäntötyö kulminoitui valtioneuvoston antamalla hallituksen esityksen työsopimuslaiksi ja laiksi huoneenvuokralain muuttamisesta (HE 228/1969 vp).

Hallituksen esitykseen sisältyi säännösehdotus palkan suuruudesta. Hallituksen esityksen mukainen 17 §:n sanamuoto olisi kuulunut seuraavasti:

17 §. Palkan määrä ja lajit.

Työnantajan on maksettava työntekijälle palkka, josta on sovittu työsopimuksessa tai muussa työnantajaa työntekijään nähden sitovassa sopimuksessa. Jollei palkkaa ole määrätty, työntekijälle on maksettava tavanomainen ja kohtuullinen palkka.¹⁵¹

Hallituksen esityksen yksityiskohtaisten perustelujen mukaan pykälän tarkoittamana muuna työnantajaa työntekijään nähden sitovana sopimuksena olisi pidettävä "työnantajaa sitovaa työehtosopimusta sekä myös työehtosopimuksen määräysten mukaan tehtyä paikallista sopimusta".¹⁵² Virkkeen merkityssisältönä onkin pidettävä, että normaalisitovan työehtosopimuksen tai sen mukaan tehdyn paikallisen sopimuksen palkkasäännökset ovat työnantajaa sitovia, mikä ei sinänsä olisi merkinnyt muutosta oikeustilaan.¹⁵³

Vuoden 1970 työsopimuslakia edeltäneen työsopimuslain (141/1922) 13 §:n mukaan silloin, kun työstä suoritettavasta vastikkeesta ei ollut sovittu, vastike määräytyi noudattaen

¹⁴⁹ Järjestöehtoon liittyvistä kollisiotilanteista ks. Saloheimo 2012, s. 72–77. Ks. myös Tiitinen-Kröger 2012 s. 246, jossa kysymystä järjestöehdolliseen sidotun työnantajan velvollisuuksista erityisesti yleissitovuuden näkökulmasta on pidetty niin laajana ja vaikeasti ratkaistavana, että se on jätetty vastaisen oikeuskäytännön varaan. Samasta syystä kysymys järjestöehdon sisältävän yleissitovan työehtosopimuksen kattavuudesta on rajattu pois tästä tutkielmasta.

¹⁵⁰ HE 228/1969 vp, s. 1.

¹⁵¹ Ibid, s. 16.

¹⁵² Ibid, s. 5.

¹⁵³ Hallituksen esitystä annettaessa normaalisitovuutta sääntelevä TEhtoL oli ollut voimassa jo yli 20 vuotta.

”paikkakunnan tapaa ja sellaisessa työssä tavanmukaista menettelyä”. Tätä säännöstä päivitettäessä työehtosopimusten palkkasäännökset ulotettiin lain perustelujen kautta koskemaan myös järjestäytymättömiä työnantajia. Hallituksen esityksessä todettiin seuraavaa:

Nykyoloissa tulee tällöin ensisijaisesti kysymykseen palkan määräytyminen alan työehtosopimuksen mukaan, vaikkei työnantaja olekaan siihen sidottu tai sen voimassaolo on päättynyt ilman että uutta olisi vielä saatu aikaan.¹⁵⁴ Kun tärkeimmät työehtosopimukset ovat valtakunnallisia ja kun eri paikkakuntien väliset erot työehdoissa ovat muutenkin suuresti vähentyneet, ei tässä yhteydessä ole enää paikallaan viitata nimenomaan paikkakunnan tapaan. Sen vuoksi ehdotetaan säädettäväksi, että sopimuksen puuttuessa on maksettava palkka, joka on paitsi tavanomainen myös kohtuullinen.¹⁵⁵

Hallituksen esitystä käsitellyt eduskunnan sosiaalivaliokunta esitti mietinnössään¹⁵⁶ useita muutoksia ehdotuksen sanamuotoihin. Mietinnössään valiokunta totesi, että sen käsityksen mukaan annettavalla työsopimuslailla tulisi taata, että työnantaja siitä riippumatta, onko tämä muuten työehtosopimukseen sidottu vai ei, työsopimuksessa tai työsuhteessa muuten noudattaisi vähintään tiettyjä palkka- ja muita ehtoja.¹⁵⁷ Muutoksen päätarkoituksena oli taata tietyn vähimmäispalkan maksaminen, mutta sivussa yleissitovuuden piiriin otettiin myös muita työsuhteen ehtoja koskevat työehtosopimusten määräykset. Tätä laajentamista ei mietinnössä perusteltu oikeastaan ollenkaan, vaan tarve laajentamiselle todettiin kuin itsestäänselvyytenä.¹⁵⁸

Sosiaalivaliokunnan mietintöön sisältyi myös kaksi vastalauseetta.¹⁵⁹ Ensimmäisessä vastalauseessa esitettiin voimakasta kritiikkiä erityisesti liittyen valiokunnan ehdottamaan 17 §:ään, jossa ehdotettiin säänneltäväksi työehtosopimusten yleissitovuudesta. Vastalauseen mukaan ”voidaan yhteenvedonomaaisesti todeta, että ehdotettu säännös, jolla vähimmäis-

¹⁵⁴ Jorma Pelkonen on katsonut tämän virkkeen tarkoittavan ajatusta ”jonkinlaisen yleissitovuuden noudattamisesta”. Ks. Pelkonen 1991, s. 167.

¹⁵⁵ HE 228/1969 vp, s. 5.

¹⁵⁶ SosVM 33/1969 vp.

¹⁵⁷ Ibid, s. 2.

¹⁵⁸ SosVM 33/1969 vp, s. 2–3: ”Niin kuin edellä on jo esitetty, valiokunta pitää tärkeänä, että kaikille työntekijöille, siitä riippumatta, onko työnantaja yksityistapauksessa työehtosopimuksen sitoma vai ei, maksetaan ainakin tietty vähimmäispalkka. --- Saman tulisi vastaavasti koskea myös muita työnantajan työsopimuksessa tai työsuhteessa muuten noudatettavia ehtoja.”

¹⁵⁹ Ensimmäisen vastalauseen tekivät kokoomusta edustaneet kansanedustajat Pekka Haarla ja Jouni Apajalahti. Toisen vastalauseen puolestaan teki ruotsalaisen kansanpuolueen kansanedustaja Ingvar S. Melin. Ks. SosVM 33/1969.

työehtojen määrittely delegoidaan työmarkkinajärjestöille, on epämääräinen ja tulkinnanvarainen ja että sen toteuttaminen käytännössä johtaa erittäin suuriin vaikeuksiin”.¹⁶⁰ Vastalauseessa ehdotettiin säännöksen hyväksymistä hallituksen esityksen mukaisessa muodossa.

Toisessa vastalauseessa pureuduttiin niin ikään valiokunnan ehdotukseen työsopimuslain 17 §:ksi. Vastalauseessa esitetyn kritiikin mukaan ehdotettu säännös johtaisi toteutettuna lukuisiin epäkohtiin ja oikeudelliseen sekavuuteen.¹⁶¹ Näin ollen vastalauseessa ehdotettiin säännöksen muuttamista siten, että vähimmäispalkka määräytyisi erikseen säädettävän lain mukaan.¹⁶²

Vähimmäispalkkasääntelyn tarpeesta itsestään ei kiistelty käsiteltäessä sosiaalivaliokunnan mietintöä suuressa salissa – jopa edustaja *Haarla* totesi Kokoomuksen kannattavan vähimmäispalkkakysymysten selvittämistä työehtosopimusten soveltamisalan ulkopuolella olevien työntekijöiden osalta. Sosiaalivaliokunnan ehdotuksen mukaista sääntelyä kuitenkin vastustettiin ja edustaja *Haarla* ehdottikin, että asia päätettäisiin valiokunnan mietintöön liitetyn ensimmäisen vastalauseen mukaisesti, jolloin kiistanalainen 17 § olisi pysynyt hallituksen esityksen mukaisessa muodossa. Äänestyksessä sosiaalivaliokunnan mietinnön mukainen ehdotus voitti kuitenkin vastalauseen mukaisen ehdotuksen äänin 128-28, kun yksi edustaja äänesti tyhjää ja poissa oli 42 edustajaa. Erikseen vielä edustaja *Melin* ehdotti 17 §:n hyväksymistä sosiaalivaliokunnassa tekemänsä vastalauseen mukaisesti. Tämä ehdotus hävisi äänestyksessä valiokunnan mietinnön mukaiselle ehdotukselle äänin 140-26, kun 33 edustajaa oli poissa äänestyksestä.¹⁶³

3.2.2 Yleissitovan työehtosopimuksen määritelmä

Voimassa olevan työsopimuslain (55/2001) 2 luvun 7 § sääntelee työehtosopimusten yleissitovuutta. Sen 1 momentissa ilmaistun määritelmän mukaan valtakunnallinen, asianomaisella alalla edustavana pidettävä työehtosopimus on yleissitova. Yleissitovuuden keskeinen tarkoitus on velvoittaa järjestäytymättömät työnantajat, jotka eivät TEhtoL:n nojalla ole työehtosopimukseen sidottuja, noudattamaan vähintään alansa edustavana pidettävän työehtosopimuksen määräyksiä työsuhteen ehdoista ja työoloista.¹⁶⁴

¹⁶⁰ SosVM 33/1969 vp, s. 12–13.

¹⁶¹ Ibid, s. 17.

¹⁶² Ibid, s. 18.

¹⁶³ Vp. ptk. 1969. Keskiviikkona 25 p. helmikuuta 1970.

¹⁶⁴ Hietala et al 2016, s. 172.

Momentin sanamuodon mukaan työnantajan on noudatettava vähintään sen työehtosopimuksen määräyksiä, joka katsotaan valtakunnallisesti asianomaisella alalla edustavana pidettäväksi. Valtakunnallisuuden vaatimuksen vuoksi esimerkiksi vain yhtä yritystä koskeva työehtosopimus ei voi olla yleissitova.¹⁶⁵ Näin on siitä huolimatta, vaikka yritys toimisi koko maassa ja vaikka työehtosopimuksen sopijapuolina olisivat valtakunnalliset työnantaja- ja työntekijäyhdistykset.¹⁶⁶

Normaalisitovien työehtosopimusten tapaan yleissitovan työehtosopimuksen mukainen asianomainen ala määräytyy työehtosopimuksen soveltamisalamääräyksen mukaisesti.¹⁶⁷ Työnantajan näkökulmasta ratkaisevaa on – kuten normaalisitovien työehtosopimustenkin tapauksessa – työnantajayhtiön päätoimialan kuuluminen työehtosopimuksen soveltamisalaan.¹⁶⁸ Työnantajan tulisi lähtökohtaisesti pystyä liittymään sovellettavan työehtosopimuksen tehneeseen työnantajayhdistykseen.¹⁶⁹ Asianomaisen alan määritelmän tarkasteluun pätevät kuitenkin samat poikkeukset kuin normaalisitovien työehtosopimusten tarkasteluun; voi olla, että sovellettavaksi tulevan työehtosopimuksen valinnassa vaikuttaa päätoimialan lisäksi työntekijän ammattiryhmä ammattialaperiaatteen mukaisesti, tai että toimialaperiaate tulee täysin sivuuttaa.¹⁷⁰

Eräänä vaihtoehtona oikeuskäytännössä on pidetty sovellettavan työehtosopimuksen valikoitumista sillä perusteella, että yleissitovassa työehtosopimuksessa on määräyksiä työntekijän suorittamasta työstä.¹⁷¹ Kriteereinä on tällöin, että työnantajayritys ei ole sitoutunut mihinkään työehtosopimukseen normaalisitovasti ja yrityksen pääasiallisella toimialalla ei ole yleissitovaa työehtosopimusta, joka tätä kautta sitoisi työnantajaa.¹⁷² Työntekijän työalalla yleiseksi katsottavan työehtosopimuksen määräytyminen vain työntekijän työalan mukaan on siis ikään kuin takalauta, johon turvaudutaan, kun normaali- tai yleissitovana sovellettavaa työehtosopimusta ei voida määrittää. Korkeimman oikeuden mukaan kyse ei

¹⁶⁵ TT 2014-84.

¹⁶⁶ HE 157/2000 vp, s. 72.

¹⁶⁷ Ibid.

¹⁶⁸ TT 2014-120.

¹⁶⁹ HE 157/2000 vp, s. 72.

¹⁷⁰ Ks. Hietala et al 2016, s. 173–176 ja Äimälä – Kärkkäinen 2017, s. 166–169.

¹⁷¹ KKO 1982 II 156; KKO 1987:75; KKO 2016:18.

¹⁷² Äimälä – Kärkkäinen 2017, s. 169–170.

tällaisessa tilanteessa ole kollektiivisesta työoikeudesta eli työehtosopimuksen soveltamisesta sinänsä, vaan työehtosopimuksen säännösten tulemisesta työntekijän ja työnantajan välisen työsopimuksen vähimmäisehdoiksi.¹⁷³

Edustavana pidettävän työehtosopimuksen määräytymisessä lähtökohtana on tilastoaineiston mukaan laskettava edustavuus¹⁷⁴ eli osuus alan työntekijöistä, joka kuuluu kyseessä olevan työehtosopimuksen soveltamisen piiriin. Näissä tukeudutaan pääasiallisesti sopimukseen osallisten tahojen, yleensä järjestöjen, ilmoitukseen työehtosopimuksen normaalisivuuden mukaiseen soveltamispiiriin kuuluvista työntekijöistä.¹⁷⁵ Edustavana pidetään nykyisin mukaan suoraan työehtosopimusta, jonka soveltamisen piiriin kuuluu noin puolet alan työntekijöistä.¹⁷⁶ Pienet heilahtelut tai kausivaihtelut edustavaksi aiemmin katsotun työehtosopimuksen soveltamispiirissä eivät poistane jo vaikuttavaa työehtosopimuksen yleissitovuutta.¹⁷⁷

Yleissitovuuden kriteerinä oli 1970TSL:n mukaan se, että työehtosopimusta on pidettävä "yleiseksi katsottavana".¹⁷⁸ Sanamuoto muuttui voimassa olevaa TSL:a säädettäessä "edustavana pidettäväksi". Tavoitteena oli nimenomaisesti monipuolistaa edustavuuden tulkinta-perusteita aiemmasta. Tämä johtui yritystoiminnan muutoksista ja kyseisten muutosten vaikutuksista työmarkkinoihin, tilastoaineiston vanhentuneisuudesta sekä siitä, että tilastojen mukaiset toimialaluokitukset eivät kaikin osin vastaa työehtosopimusten soveltamisaloja.¹⁷⁹

Sidottuuspiirin ohella edustavuuden määrittelyssä tulisi ottaa huomioon myös eräät muut kriteerit. Hallituksen esityksessä tällaisiksi mainitaan asianomaisen alan työehtosopimustoiminnan vakiintuneisuus, alan yleinen järjestäytymisaste puolin ja toisin sekä se, että yleissitovuuden tavoite yleisesti on turvata järjestäytymättömien työnantajien työntekijöiden vähimmäistyöehdot laajasti.¹⁸⁰ Oikeuskäytännössä painoa on annettu lisäksi esimerkiksi työehtosopimuksen soveltamispiiriin kuuluvien töiden moninaisuudelle sekä sille, että

¹⁷³ KKO 2016:18, kohta 15. On huomattava, että mainittua korkeimman oikeuden tuomiota on oikeuskirjallisuudessa myös kritisoitu. Ks. tästä esim. KKO:n ratkaisut kommentein 2016:I.

¹⁷⁴ HE 157/2000 vp, s. 73.

¹⁷⁵ Hietala et al 2016, s. 177.

¹⁷⁶ HE 157/2000 vp, s. 73.

¹⁷⁷ Ks. 1970TSL:n voimassaoloajalta Koskinen 1987, s. 159: "Myöskään pienet heilahtelut tai kausivaihtelut eivät vaikuttane työehtosopimuksen yleiseksi katsottavuuteen. Kerran yleiseksi katsottu työehtosopimus säilyttää tämän ominaisuutensa, kunnes sen normaalisivuuden piirissä on selvästi vähemmän kuin puolet alan työntekijöistä."

¹⁷⁸ Hietala et al 2016, s. 177.

¹⁷⁹ HE 157/2000 vp, s. 73.

¹⁸⁰ Ibid.

työehtosopimusta on aiemmin pidetty yleissitovana.¹⁸¹ Lain säätämisen aikaan näiden kriteerien tarkoituksena oli osaltaan varmistaa eräiden tuolloin yleissitovina pidettyjen työehtosopimusten aseman säilyminen.¹⁸²

Muut kriteerit ovat kuitenkin toissijaisia työehtosopimuksen soveltamispiirin prosentuaaliseen kattavuuteen verrattuna, ja tarkoituksensa vuoksi niitä on tulkittava suppeasti.¹⁸³ Oikeuskäytännössä kriteerejä on sovellettu esimerkiksi tilanteessa, jossa oli epäselvyyttä siitä, vastasivatko työehtosopimuksen soveltamispiiriin kuuluvien työntekijöiden määrästä esitetyt luvut todellista tilannetta.¹⁸⁴

3.2.3 Työehtosopimuksen yleissitovuuden vaikutukset

TSL 2 luvun 7 §:n 1 momentin mukaan työnantajan on noudatettava vähintään yleissitovan työehtosopimuksen määräyksiä niistä työsuhteen ehdoista ja työoloista, jotka koskevat työntekijän tekemää tai siihen lähinnä rinnastettavaa työtä. Yleissitovuudella toteutetaan näin työntekijöiden vähimmäistyöehtosuojaa.¹⁸⁵

Työehtosopimusta ei tarvitse julistaa erikseen yleissitovaksi, vaan yleissitovuussäännöksellä on automaattinen vaikutus.¹⁸⁶ Yleissitovan työehtosopimuksen määräyksiä on noudatettava työsuhteissa lähtökohtaisesti siitä ajankohdasta, jolloin yleissitovuuden vahvistamislautakunta on antanut yleissitovuudesta päätöksensä, tai, jos siihen on haettu muutosta, työtuomioistuimen tuomion mukaisesta ajankohdasta.¹⁸⁷ Jos työehtosopimuksen edustavana pidettävyys on vahvistettu jo aiemmin, määräyksiä on tullut noudattaa jo työehtosopimuksen voimaantulosta lukien.¹⁸⁸

Ensimmäisen momentin sanamuodon mukainen jaottelu työsuhteen ehtoja ja työoloja koskeviin määräyksiin tarkoittaa työehtosopimusoikeuden mukaista jaottelua työnormeihin ja työolonormeihin.¹⁸⁹ *Työnormeilla* tarkoitetaan sellaisia yleensä työ sopimuksissa sovittavia

¹⁸¹ TT 2003-105.

¹⁸² Äimälä – Kärkkäinen 2017, s. 177; tähän viitataan myös hallituksen esityksen tekstissä. Ks. HE 157/2000 vp, s. 73: "Säätämällä yleissitovuuden edellytykseksi yleiseksi katsottavuuden sijasta edustavana pidettävyys ei ole tarkoitus asettaa kyseenalaiseksi minkään voimassa olevan lain mukaan yleissitovana pidetyn tai yleissitovaksi tunnistetun työehtosopimuksen asemaa".

¹⁸³ Äimälä – Kärkkäinen 2017, s. 177.

¹⁸⁴ TT 2003-72.

¹⁸⁵ Äimälä – Kärkkäinen 2017, s. 162.

¹⁸⁶ HE 157/2000 vp, s. 13.

¹⁸⁷ Tiitinen – Kröger 2012, s. 254.

¹⁸⁸ Ibid.

¹⁸⁹ HE 157/2000 vp, s. 73.

asioita säänteleviä normeja.¹⁹⁰ Näitä ovat ennen kaikkea sellaiset työehtosopimuksen määräykset, joissa sääntelyn kohteena on työsuoritus ja siitä maksettava vastike.¹⁹¹ Työehtosopimusten palkkasäännökset kuuluvat näin ollen työehtosopimusten työnormien alaan.

Normaalisitovassa työehtosopimuksessa säännellyt työnormit voivat velvoittaa työsuhteen molempia osapuolia, vaikka käytännössä määräykset asettavat velvollisuuksia enimmäkseen työnantajalle.¹⁹² Kuten TSL 2 luvun 7 §:n 1 momentin sanamuodosta käy ilmi, yleissitova työehtosopimus tarkoittaa velvollisuuksien asettamista nimenomaan työnantajalle. Sitä vastoin työntekijälle ei aiheudu yleissitovasta työehtosopimuksesta mitään velvollisuuksia – edes silloin, kun tämä on työehtosopimukseen sidotun työntekijäyhdistyksen jäsen.¹⁹³

Työolonormeilla puolestaan tarkoitetaan työpaikan työoloja koskevia normeja.¹⁹⁴ Työolonormien tunnusmerkkinä on niiden tarkoitus, joka on suojata tai turvata työntekijöiden yleistä tai yhteistä intressiä työpaikan yleisistä oloista.¹⁹⁵ Työolonormit koskevat sekä normaali- että yleissitovissa työehtosopimuksissa korostetusti työnantajaa, ja niillä ei voida velvoittaa yksittäisiä työntekijöitä tai yksittäistä työntekijäyhdistystä.¹⁹⁶ Työolonormeja ei koske työnormien kaltainen jaottelu työntekijöitä koskevan velvoittavuuden osalta sen mukaan, sovelletaanko työehtosopimusta normaali- vai yleissitovuuden perusteella.

Työehtosopimuksen työnormien ja työolonormien lisäksi on vielä mainittava *työehtosopimuksen toteuttamista koskevat määräykset*.¹⁹⁷ Toisin kuin normaalisitovuuden perusteella työehtosopimukseen sidotun työnantajan, yleissitovuuden perusteella työehtosopimusta noudattavan *työnantajan* ei tarvitse noudattaa näitä määräyksiä.¹⁹⁸ Työehtosopimuksen toteuttamista koskevien määräysten tarkoituksena on turvata lähinnä järjestöjen etuihin liittyviä asioita.¹⁹⁹ Esimerkkinä tämän tyyppisestä normista hallituksen esityksessä mainitaan

¹⁹⁰ Sarkko 1980, s. 200.

¹⁹¹ Sarkko 1980, s. 200; ks. myös Tiitinen 1979, s. 149. *Tiitisen* mukaan tätä rajausta ei voida pitää täsmällisenä, mutta sellaiseksi sitä ei ole tarkoitettukaan. Rajauksella ei ole myöskään yleissitovuuden tarkastelun kannalta niinkään merkitystä, kun sekä työnormeja että työolonormeja sovelletaankin yleissitovuuden perusteella.

¹⁹² Äimälä – Kärkkäinen 2017, s. 179.

¹⁹³ *Ibid.*

¹⁹⁴ HE 157/2000 vp, s. 73.

¹⁹⁵ Tiitinen – Kröger 2012, s. 259.

¹⁹⁶ Sarkko 1980, s. 201.

¹⁹⁷ Ks. myös Tiitinen – Kröger 2012, s. 259, jossa työehtosopimuksen toteuttamista koskevat määräykset on määritetty työolonormien osaryhmäksi. Hallituksen esityksessä kyseiset määräykset on kirjoittajan näkemyksen mukaan kuitenkin erotettu tästä jaottelusta; ks. tästä HE 157/2000 vp, s. 73.

¹⁹⁸ HE 157/2000 vp, s. 73.

¹⁹⁹ Äimälä – Kärkkäinen 2017, s. 181.

työehtosopimuksen määräykset luottamusmiehen oikeudesta saada luottamusmiessopimuksissa tarkoitettuja taloudellisia tietoja yrityksestä ja sen työntekijöistä.²⁰⁰

Selvyyden vuoksi todettakoon vielä, että järjestäytymätöntä työnantajaa, joka yleissitovuuden nojalla soveltaa työehtosopimusta, eivät sido asianomaisen työehtosopimuksen velvoitemääräykset.²⁰¹ Velvoitemääräykset koskevat sopijapuolten keskinäisiä suhteita, ja tyypillisiä velvoitemääräyksiä ovat esimerkiksi sopimuksen voimassaoloa ja irtisanomista koskevat ehdot.²⁰² Kun yleissitovuus koskee nimenomaan työehtosopimukseen muuten sitoutumattomaa työnantajaa, ei tällainen työnantaja ole kyseisen työehtosopimuksen sopijapuoli, eivätkä sopijapuolten keskinäiset suhteet välittömästi vaikuta kyseiseen työnantajaan.

TSL 2 luvun 7 §:n 2 momentin mukaan yleissitovan työehtosopimuksen vastaavan määräyksen kanssa ristiriidassa oleva työsopimuksen ehto on mitätön ja sen sijasta on noudatettava yleissitovan työehtosopimuksen määräystä.²⁰³ Ristiriitaisen työsopimuksen ehdon mitättömyyttä kutsutaan myös yleissitovan työehtosopimuksen määräysten *pakottavuudeksi*.²⁰⁴ Siinäkin tapauksessa, että työsopimuksessa olisi yleissitovuuden perusteella noudatettavan työehtosopimuksen kanssa ristiriitainen ehto, työsopimus itsessään säilyttää pätevyytensä, ja ristiriidassa olevan ehdon sijasta sovelletaan työehtosopimuksen määräystä.²⁰⁵

On huomioitava, että yleissitovan työehtosopimuksen ehdot ohittavat työlainsäädännön tahdonvaltaiset ja semidispositiiviset säännökset, jos kyseisistä asioista on määräyksiä soveltuvaan työehtosopimuksessa. Laista poikkeaminen voi tapahtua myös työntekijän haitaksi.²⁰⁶

TSL 2 luvun 7 §:n 3 momentin mukaan työehtosopimuslain mukaisesti normaalisitovaan työehtosopimukseen sidottu työnantaja voi soveltaa kyseistä työehtosopimusta siitä poiketen, mikä työehtosopimus tulisi sovellettavaksi 1 momentin mukaan. Tämä oikeussääntö tuli voimaan nykyisen työsopimuslain säätämisen yhteydessä.²⁰⁷ Tällainen työehtosopimus

²⁰⁰ HE 157/2000 vp, s. 73.

²⁰¹ Esim. Strandén 1987, s. 242.

²⁰² Saloheimo 2012, s. 85.

²⁰³ Ristiriitaisella työsopimuksen ehdolla tarkoitetaan tässä ehtoa, joka on työntekijälle epäedullisempi. Yleissitovuus ei tietenkään estä työntekijän kannalta edullisemman ehdon soveltamista. Ks. Äimälä – Kärkkäinen 2017 s. 163.

²⁰⁴ Tiitinen – Kröger 2012, s. 255.

²⁰⁵ HE 157/2000 vp, s. 73.

²⁰⁶ Äimälä – Kärkkäinen 2017, s. 163.

²⁰⁷ HE 157/2000 vp, s. 73.

voisi olla myös yrityskohtainen, mutta sen sopijapuolena tulisi olla sellainen valtakunnallinen työntekijäyhdistys, joka olisi edustava niiden kriteerien mukaan, joita sovelletaan pykälän 1 momentin tulkinnassa.²⁰⁸ Sopimus, joka ei täytä tätä vaatimusta – esimerkiksi siksi, että työntekijäyhdistys on paikallinen tai alueellinen ammattiyhdistys – väistyy ja sovellettavaksi tulee 1 momentin mukainen yleissitova työehtosopimus.²⁰⁹ Toisaalta tällaisessakin tilanteessa osa väistyvän sopimuksen ehtoista voi täydentää sovellettavan yleissitovan työehtosopimuksen ehtoja, jos väistyvän sopimuksen ehdot ovat työntekijöille edullisempia tai jos yleissitova työehtosopimus ei sisällä jotakin asiaa säänteleviä määräyksiä.²¹⁰

3.2.4 Pariteettiperiaate ja yleissitovuus

Käsillä oleva tutkielma on luonteeltaan oikeustaloustieteellinen. Tämän vuoksi pariteettiperiaatetta tarkastellaan käsillä olevassa tutkielmassa rajallisesti. Tässä yhteydessä on kuitenkin vielä perusteltua esittää kysymys, miten pariteettiperiaate suhtautuu työehtosopimusten yleissitovuuteen.

Tähän liittyen on korostettava entisestään, että pariteettiperiaate ei ole taloustieteellinen koulukunta eikä muutenkaan tarkasti määritelty ideologia, vaan ennemminkin suomalaisessa työlainsäädännössä jokseenkin vakiintunut suunta, joka antaa tilaa erilaisille argumenteille. Kun suomalaisessa oikeuskirjallisuudessa pariteettiperiaatteen ydinajatuksukset ovat edelleen hallitsevia, voidaan oikeuskirjallisuuden kannanottojen perusteella tarkastella yleissitovuutta pariteettiperiaatteen näkökulmasta.

Bruun on tiivistänyt yleissitovuuden puolesta käytetyt argumentit seuraavasti:

1. Yleissitovuudella suojataan työntekijää²¹¹
2. Yleissitovuus takaa työntekijöiden yhdenvertaisuuden siitä riippumatta, onko työnantaja järjestäytynyt vai ei
3. Säännös takaa vähimmäispalkan²¹²

Vähimmäispalkan tarpeellisuutta sinänsä ei ole pariteettiperiaatteen näkökulmasta juuri-kaan kyseenalaistettu – yleissitovuutta muuten kritisoinut *Sarkko* esimerkiksi toteaa, että

²⁰⁸ HE 157/2000 vp, s. 74; edustavuuden määrittelemisestä ks. kohta 3.3.1.

²⁰⁹ Hietala et al 2016, s. 180.

²¹⁰ Äimälä – Kärkkäinen 2017, s. 164.

²¹¹ Työntekijän suojelua on korostettu myös nykyisen TSL:n esitöissä. Ks. tästä TyVM 13/2000 vp, s. 4.

²¹² Bruun 1979, s. 344.

vähimmäispalkkasuojan turvaamisen tarvetta "ei voida kiistää".²¹³ Kysymys onkin siitä, onko yleissitovuus paras tapa toteuttaa vähimmäispalkkasäätely.

Pariteettiperiaatteen vaikuttaessa lainsäädäntöön toisen maailmansodan jälkeen eräs säädetyn työehtosopimuslainsäädännön peruseriaatteista oli, että sitoutumalla työehtosopimukseen työnantaja myöntää työntekijöille tietyt vähimmäisehdot. Työnantaja puolestaan saa tästä vastineeksi työrauhan työpaikalla.²¹⁴ Työrauhafunktio (*fredsfunktion*) on täten keskeinen osa pariteettiperiaatteen mukaista työehtosopimustoimintaa.²¹⁵

Sarkon mukaan yleissitovuuden suurin ongelma liittyy juuri siihen, että työehtosopimuksia ei ole laadittu yksipuolisiksi, vaan ne ovat niin sanottuja kauppasopimuksia, joissa etu vaihdetaan etuun.²¹⁶ Voimassa olevan lainsäädännön mukaan työrauhavelvollisuus koskee vain järjestäytyneitä työntekijöitä²¹⁷ - heitäkin vain osana työntekijäkollektiivia, ei yksittäisinä työntekijöinä²¹⁸. Näitä järjestäytyneitä työntekijöitäkin työrauhavelvollisuus koskee vain suhteessa työntekijäyhdistyksen solmimaan työehtosopimukseen.²¹⁹ Jos sovellettavaksi tuleva työehtosopimus perustuu yleissitovaan vaikutukseen, ei työntekijäyhdistystä sido TEhtol 8 §:n mukainen työrauhavelvollisuus.²²⁰ Yleissitovan työehtosopimuksen soveltamisalalla työntekijät voivat siis ryhtyä työtaistelutoimenpiteisiin parempien etujen saamiseksi työrauhavelvoitteen sitä estämättä.²²¹

Voimassa oleva lainsäädäntö takaa työntekijöille täyden yhdistymisvapauden.²²² Työntekijät voisivat ilman yleissitovuuttakin hakeutua helposti jäseniksi työntekijäyhdistykseen, joka voi puolestaan solmia työehtosopimuksen työnantajan tai työnantajaliiton kanssa. Näin ollen voidaan katsoa, että lainsäädännön luomat kannustimet työntekijäyhdistykseen liittymiselle luovat riittävän tasapainon normaalitöiden työehtosopimuksen solmivien osapuolten välille. Sen sijaan yleissitovuusjärjestelmässä näihin lähtökohtiin perustuvaa sopimusta

²¹³ Sarkko 1980, s. 248.

²¹⁴ Bruun 1979, s. 138.

²¹⁵ Ibid, s. 138–139.

²¹⁶ Sarkko 1980, s. 256.

²¹⁷ Saloheimo 2012, s. 183; on myös mainittava, että TSL 7 luvun 2 §:n 2 momentti mainitsee kiellettyinä irtisanomisperusteena osallistumisen *työehtosopimuslain mukaiseen tai työntekijäyhdistyksen toimeenpanemaan työtaistelutoimenpiteeseen*. Näin ollen mikä tahansa työntekijäyhdistyksen suorittama kollektiivisuonteinen työtaistelutoimenpide aiheuttaa sen, että työntekijää ei voida henkilökohtaisesti rankaista irtisanomalla hänet.

²¹⁸ Sarkko 1980, s. 187.

²¹⁹ TEhtol 8 §.

²²⁰ Sarkko 1980, s. 256.

²²¹ Ibid.

²²² PerustusL 13 § 2 momentti.

sovelletaan siten, että toinen sopimuspuoli saa kaikki "kauppasopimuksen" edut ilman sopimuksen mukaisia velvollisuuksia.²²³

Bruun on pariteettiperiaatteen kautta kritisoinut tätä yleissitovuuden arvostelua. Hänen mukaansa työehtosopimusten yleissitovuus voidaan johtaa pariteettiperiaatteen keskeisistä arvoista, kuten työntekijän suojeluperiaatteesta ja työehtosopimusten keskeisestä asemasta työsuhteiden sääntelyn keinona.²²⁴

Ajatus, että yleissitovuus voidaan johtaa pariteettiperiaatteesta, palautuu näkemykseen siitä, että yleissitovuudessa ei ole kyse niinkään kollektiivisen työoikeuden alan laajentamisesta vaan ennemminkin individuaalisen työoikeuden alaan kuuluvasta sääntelystä, eli yksittäisen työntekijän vähimmäissuojan sääntelemisestä.²²⁵ Tästä näkökulmasta se, että työnantaja tulee sidotuksi työehtosopimukseen vastoin omaa tahtoaan, ei ole mitenkään erityistä – onhan yksipuolinen työsuhteen ehtojen asettaminen työnantajalle koko individuaalisen työoikeuden perusta.²²⁶

Bruunin mukaan yllä käsitelty kritiikki liittyen työrauhavelvollisuuden puuttumiseen ja yleissitovuuden "yksipuolisuuteen" on muutenkin epäolennaista pariteettiperiaatteen näkökulmasta. Tämä johtuu siitä, että yleissitovan työehtosopimuksen soveltamisalalla ei ole sanktioita työntekijöille työrauhavelvoitteen rikkomisesta, mutta myöskään työnantajan työehtosopimuksen ehtojen rikkomisesta ei rangaista.²²⁷

3.3 Työehtosopimusten sitovuussääntely taloustieteen näkökulmasta

Taloustieteellisessä tutkimuksessa käytetään termiä *extension* kuvaamaan työehtosopimuksen soveltamisalan laajentamista. Soveltamisalan laajentamisen lähtökohtana on niin kutsuttu *double affiliation principle* eli niin sanottu kaksoissidonnaisuusperiaate, jonka mukaan työehtosopimukseen ovat sidottuja sen tehneiden työntekijä- ja työnantajayhdistysten jäsenet.²²⁸ Kaksoissidonnaisuusperiaatetta ei kuitenkaan sovelleta kaikessa työehtosopimuksen soveltamisalan laajentamista koskevassa kirjallisuudessa, minkä vuoksi tarkasteltavan kirjallisuuden lähtökohtia on arvioitava erikseen. TEhtoL 4 §:n 1 momentin mukaan työehtosopimukseen ovat lähtökohtaisesti sidottuja työehtosopimuksen tehneet yhdistykset, näiden

²²³ Sarkko 1980, s. 256.

²²⁴ Bruun 1979, s. 348.

²²⁵ Ibid, s. 349; tähän viittaa myös aiemmin käsitelty ratkaisu KKO 2016:18.

²²⁶ Bruun 1979, s. 350.

²²⁷ Ibid.

²²⁸ Esim. Martins 2014, s. 4.

jäsenedistykset sekä mainittujen työntekijöiden jäseninä olevat työnantajat ja työntekijät. Kyseisen säännöksen mukainen työehtosopimuksen soveltamisala vastaa näin ollen kirjallisuudessa esitettyä kaksoissidonnaisuusperiaatetta.

Extension-termi tarkoittaa useimmiten – vaikkakaan ei aina – työehtosopimuksen soveltamisalan laajentamista koskemaan muita kuin kaksoissidonnaisuusperiaatteen mukaisia työntekijöitä ja työnantajia. Tämän tyyppistä soveltamisalan laajentamista on kirjallisuudessa kutsuttu myös *erga omnes* -periaatteen mukaiseksi laajennukseksi.²²⁹ Vaikka Suomen TSL 7 luvun 2 §:n mukaisesta yleissitovuudesta onkin joskus käytetty samoja termejä²³⁰, riippuu kirjoittajasta, onko taloustieteellisessä tutkimuksessa käytetty termi merkityssisältöltään sama kuin TSL:n säännöksen merkityssisältö vai laajempi. Merkittävä ero on TEhtol 4 §:n 2 momentti, joka laajentaa työehtosopimuksen normaalisitovuuden koskemaan järjestäytyneen työnantajan palveluksessa olevia järjestäytymättömiä työntekijöitä.

Jos lähtökohtana on kaksoissidonnaisuusperiaate, termi *extension* tarkoittaa Suomen lainsäädännön mukaan TEhtol 4 §:n 2 momentin ja TSL 7 luvun 2 §:n muodostamaa kokonaisuutta. Tämä vaikuttaa siihen, kuinka käyttökelpoisia *extension*-termin pohjalta tehty empiirinen tutkimus on Suomen järjestelmän vaikutuksia tarkasteltaessa – varsinkin kun näiden kahden säännöksen mukaisia vaikutuksia ei voida käsiteltävästä materiaalista eritellä.

3.4 Lain mukainen vähimmäispalkkasääntely selkänäojana

Työehtosopimusten yleissitovuuden keskeinen peruste on vähimmäispalkan takaaminen työntekijöille.²³¹ Yleissitovat työehtosopimukset kattoivat vuonna 2014 84,3 % yksityisen sektorin palkansaajista.²³² Näin ollen tuona ajankohtana jäljellejäävä 15,7 % palkansaajista oli työsuhteissa, joissa minkään työehtosopimuksen säännökset vähimmäispalkasta eivät soveltuneet. Näin ollen tulee tarkastella myös sitä, millainen vähimmäispalkkasääntely koskee täysin työehtosopimusten soveltamispiirin ulkopuolelle jääviä työntekijöitä.

Suomessa ei ole voimassa euromääräistä vähimmäispalkkaa sääntelevää lakia, toisin kuin esimerkiksi Saksassa²³³. TSL 2 luvun 10 §:n mukaan jos työhön ei sovelleta mitään työeh-

²²⁹ Ks. esim. Traxler – Behrens 2002.

²³⁰ Esim. Kairinen on käyttänyt termistä "yleissitova työehtosopimus" käännoästä "*collective agreement with erga omnes applicability*". Ks. Kairinen 2009, s. XXXIV–XXXV.

²³¹ SosVM 33/1969 vp, s. 2–3.

²³² Ahtiainen 2016, s. 62.

²³³ MiLoG § 1; ks. myös osio 5.2.

tosopimusta, tulee työstä maksaa tavanomainen ja kohtuullinen palkka. Säännös oli säädettyä uusi, vaikkakin vastaavanlainen säännös oli 1922TSL:ssa ja 1970TSL:a koskevassa hallituksen esityksessä.²³⁴

Säännöksen sisältöä ei ole perusteltu mitenkään, ja käytännössä kyse on yksittäistapauksellisesta harkinnasta.²³⁵ Viime kädessä ratkaisua palkan kohtuullistamista koskevaan kysymykseen haetaan tuomioistuimesta.²³⁶ Oikeuskirjallisuudessa *Tiitinen* ja *Kröger* ovat katsonneet, että soveltamistilanteessa ratkaisua tulisi hakea ensisijaisesti paikkakunta-kohtaisesta palkkauskäytännöstä ja toissijaisesti sellaisesta yleissitovasta työehtosopimuksesta, jonka soveltamisala on lähellä tapauksessa ratkaistavan työntekijän työalaa.²³⁷

Jos sellaisen työntekijän, joka ei tule minkään työehtosopimuksen soveltamispiiriin, kanssa olisi sovittu kohtuuttomasta palkkaehdosta, palkkaehto voidaan sovitella TSL 10 luvun 2 §:n nojalla.²³⁸ Tällainen kohtuuttomuus voi olla vaikuttanut sopimuksen tekemisestä lähtien tai se on voinut muuttua kohtuuttomaksi myöhemmin olosuhteiden muuttumisen vuoksi.²³⁹ Mainitun säännöksen mukaan "[j]os työsopimuksen ehdon soveltaminen olisi hyvän tavan vastaista tai muutoin kohtuutonta, ehto voidaan sovitella tai se voidaan jättää huomioon ottamatta".

²³⁴ HE 157/2000 vp, s. 75: "[1970TSL:sta tavanomaista ja kohtuullista palkkaa koskeva ehto] jäi pois epähuomiossa samalla kun lakiin lisättiin eduskuntakäsittelyssä työehtosopimusten yleissitovuutta koskeva säännös." Ks. myös HE 228/1969 vp, s. 16–17 ja s. 5.

²³⁵ Tiitinen – Kröger 2012, s. 263.

²³⁶ Äimälä – Kärkkäinen 2017, s. 183.

²³⁷ Tiitinen – Kröger 2012, s. 263.

²³⁸ HE 157/2000 vp, s. 75.

²³⁹ Ibid, s. 115.

4 PALKANMUODOSTUS YLEISSITOVUUSJÄRJESTELMÄSSÄ

4.1 Palkanmuodostusteorioista yleisesti

Palkanmuodostusteoriat kuvaavat työntekijäliittojen toiminnan vaikutuksia erityisesti työllisyyteen ja talouden tehokkuuteen liittyen.²⁴⁰ Näin ollen palkanmuodostusteoriat pohjautuvat uuden oikeustaloustieteen mukaisiin tavoitteisiin, ja niiden tarkastelussa tuleekin ottaa tämä huomioon – voidaanhan aiemmin tässä tutkielmassa kirjoitetusta päätellen todeta, että uusi oikeustaloustiede ja taloustieteen uusklassinen koulukunta jättävät monia Suomessa yleisesti hyväksyttävänä pidettäviä intressejä huomioimatta.

Palkanmuodostusteoriat analysoivat tavallisen työehtosopimusten vaikutuksia – Suomessa siis TEhtoL:n mukaan normaalisitovien työehtosopimusten tekemistä. Tarkemmin ottaen oletuksena on kaksoissidonnaisuusperiaatteen mukaisesti, että työehtosopimus tehdään *järjestäytyneiden* työntekijöiden ja työnantajan välillä. Näin ollen niitäkään työntekijöitä, joihin normaalisitovia työehtosopimuksia sovelletaan TEhtoL 4 §:n 2 momentin nojalla, ei malleissa oteta huomioon. Lisäksi palkanmuodostusmallien paikkansapitävyyden havainnointi empiirisin keinoin on hankalaa, sillä mahdollisista tuloksista on vaikea eritellä, mitä hypoteesia ne tukevat tai eivät tue.²⁴¹ Näin ollen niiden arvioinnin vieminen askeleen vielä pidemmälle, eli yleissitovuuden vaikutuksia tarkasteltaessa, ei ole mutkatonta. Tässä tutkielmassa tarkastelun kohteina ovat pääosin palkanmuodostusteorioihin liittyvät johtopäätökset työehtosopimustoiminnan vaikutuksista, joita kirjallisuudessa on esitetty. Näitä johtopäätöksiä tarkastellaan yleissitovuuden vaikutukset huomioon ottaen.

Soveltuvin osin yleissitovuuden vaikutusta palkanmuodostusteorioiden johtopäätöksiin pyritään vahvistamaan myös empiiriseen tutkimukseen nojautumalla. Yleisesti on todettava, että empiirisesti tutkittua tietoa yleissitovuuden vaikutuksista on vähän. Tämä johtuu siitä, että maissa, joissa yleissitovuus tai vastaava (toimiva) työehtosopimusten säännösten soveltamisalan laajentaminen on käytössä, ei ole mahdollista tarkastella kontrafaktuaalista skenaariota – ei siis ole vaihtoehtoisia työmarkkinoita, joihin palkkasääntelyn tilannetta verrata.²⁴² Yleissitovuuteen liittyen on kuitenkin aivan viime vuosina tehty muutamia empiirisiä tutkimuksia, joiden johtopäätöksiä käsitellään soveltuvin osin.

²⁴⁰ Dau-Schmidt – Traynor 2009–2017, s. 103.

²⁴¹ Tyrväinen 1995, s. 23.

²⁴² Boeri – van Ours 2008, s. 70.

4.2 Työntekijäyhdistysten päätöksenteko

4.2.1 *Ross-Dunlop-debatti*

Palkanmuodostusteorioissa yksi lopputulokseen selkeästi vaikuttava tekijä on työntekijäyhdistyksen tavoite palkkaa koskevissa työehtosopimusneuvotteluissa. Voidaan esittää kysymys, onko työntekijäliitoilla kannustinta ottaa huomioon myös niiden ihmisten edut, jotka eivät kuulu yhdistyksen jäsenkuntaan – eli onko työntekijäyhdistysten tavoite yhteneväinen niiden ihmisten, joita työntekijäyhdistys ei edusta, mutta joihin sen toiminta vaikuttaa, kanssa.²⁴³

Tämä kysymys voidaan esittää käsiteltäessä palkanmuodostusteorioita yleisestikin, mutta yleissitovuusjärjestelmässä sen merkitys korostuu. Voidaan olettaa, että yrityksissä, joissa työehtosopimusta sovelletaan TSL 2 luvun 7 §:n mukaisen yleissitovuusvelvoitteen mukaan, myös työntekijöistä ainakin suurin osa on työntekijäyhdistykseen kuulumattomia. Lisäksi on tietenkin huomioitava työttömien henkilöiden, jotka eivät kuulu työntekijäyhdistykseen, edut ja niiden valvominen.

Niin kutsuttu Ross-Dunlop-debatti koskee sitä, vaikuttaako työntekijäyhdistyksen palkkatasovaatimukseen tai palkkatason asettamiseen se, millaiset työllisyysvaikutukset palkkatasolla on.²⁴⁴ Sen pohjalla on *John T. Dunlopin* ja *Arthur M. Rossin* 1940-luvulla kehittämät mallit liittyen työntekijäyhdistysten toiminnan tavoitteisiin. On huomattava, että nämä mallit eivät sinänsä sulje tosiaan pois, ja empiirisessä tutkimuksessa on havaittu molempia malleja tukevia tutkimustuloksia.²⁴⁵

Dunlopin (1944) tarkastelun lähtökohta oli työntekopalvelujen hinnan tarkastelussa kysynnän ja tarjonnan kautta.²⁴⁶ Työntekijäyhdistyksiä *Dunlop* vertasi tässä tarkastelussa mitä tahansa hyödykettä tarjoaviin yrityksiin, joiden pääasiallinen tehtävä on maksimoida voittonsa.²⁴⁷ Työntekijäyhdistyksellä on puolestaan erilaisia vaihtoehtoja siihen liittyen, mitä se

²⁴³ Kysymystä on käsitelty konkreettisesti myös oikeuskäytännössä. Ks. esim. ratkaisu TT 2009-62, jossa vedottiin muun muassa siihen, että alalla yleissitovaksi katsotun työehtosopimuksen sopijapuolena ollut työntekijäyhdistys ei edustanut ammattiryhmää, johon työehtosopimus tuli sovellettavaksi. Ks. myös TT 2010-116 ja TT 2010-126.

²⁴⁴ Kaufman – Martinez-Vazquez 1987, s. 291.

²⁴⁵ Ibid, s. 293.

²⁴⁶ Dunlop 1944, s. 28.

²⁴⁷ Ibid, s. 32.

pyrkii maksimoimaan. Tällaisista tavoitteista voidaan mainita esimerkiksi suurin mahdollinen kaikkien jäsenten yhteenlaskettu kokonaispalkkasumma tai suurin mahdollinen työllisyys.²⁴⁸

*Dunlop*in mallissa suhteellisen merkittävä painoarvo on niin kutsutulla jäsenistöfunktioilla (*membership function*). Jäsenistöfunktio kuvaa sitä, millä palkkatasolla mikäkin määrä alan työntekijöistä on työntekijäyhdistyksen näkökulmasta halukas liittymään työntekijäyhdistykseen ja täten tulemaan työehtosopimuksen soveltamispiiriin.²⁴⁹ Jäsenistöfunktio vastaa tavallisessa tarkastelussa tarjontakäyrää. Jäsenistöfunktio ja markkinaehtoinen tarjontakäyrä voivat olla samoja, mutta ne voivat olla myös erilaisia – toisin sanoen työvoiman tarjonta voi olla suurempaa tai pienempää kuin mitä se olisi markkinaehtoisesti – riippuen työntekijäyhdistyksen toiminnasta.²⁵⁰ Ottaen huomioon jäsenistöfunktion ja toisaalta työnantajien puolelta tulevan työvoiman kysynnän, työntekijäyhdistys voi määritellä sen palkkatason, jolla se voi saavuttaa asettamansa tavoitteen.²⁵¹

Kun otetaan huomioon TEhtoL 4 luvun 2 § sekä TSL 2 luvun 7 §, *Dunlop*in mallin toimivuuden tarkastelu Suomen järjestelmässä monimutkaistuu. Työvoiman tarjonta alalla ei rajoitu jäsenistöfunktioon, vaan työntekijät pääsevät hyötymään työehtosopimuksen mukaisesta palkkatasosta liittymättä työntekijäyhdistykseen, minkä vuoksi varsinainen työvoiman tarjonta on huomattavasti suurempi kuin jäsenistöfunktion.

Työntekijäyhdistys ei voisi rajoittaa minkään tavoitteen saavuttamista vain jäsenistöönsä, sillä työntekijäyhdistys ei voi vaatia työnantajalta, että työnantaja priorisoisi työhönnotossa työntekijäyhdistyksen jäseniä.²⁵² Jos työntekijäyhdistys asettaa tavoitteen, jonka yhtenä muuttujana on työllisyys – eli asettaa minkä tahansa muun tavoitteen kuin mahdollisimman suuren palkkasumman – on epävarmaa, missä määrin tavoitteen saavuttaminen koituisi työntekijäyhdistyksen jäsenten hyväksi. Tätä voi havainnollistaa seuraavalla esimerkillä:

Työntekijäyhdistys on asettanut tavoitteekseen mahdollisimman suuren kokonaispalkkasumman kaikille alan työntekijöille. Käyttäen palkkasummaa muuttujana tämä tarkoittaa 2 % kasvua alan aiempaan työllisyyteen nähden. Tämä kasvu saattaa koitua 80-prosenttisesti järjestäytyneiden työntekijöiden hyödyksi, mutta toisaalta on myös

²⁴⁸ Ks. Dunlop 1944, s. 35–41.

²⁴⁹ Dunlop 1944, s. 33.

²⁵⁰ Ibid.

²⁵¹ Ibid, s. 35.

²⁵² YhdenvertaisuusL 8 §; ks. myös HE 19/2004 vp, s. 67.

mahdollista, että järjestäytyneitä työntekijöitä uusista työntekijöistä on vain 50 %.²⁵³ Vastaavasti palkkataso laskee kaikilla työntekijöillä 1,5 %. Tämä koituu 100-prosenttisesti jokaisen työssä olevan työntekijäyhdistyksen jäsenen haitaksi.

Tästä esimerkistä huomataan, että pyrkiessään yleissitovuusjärjestelmässä mihin tahansa muuhun lopputulokseen kuin palkan maksimointiin työntekijäyhdistys menettää ainakin osan saamastaan hyödystä järjestäytymättömille työntekijöille. Sen sijaan pyrkiessään mahdollisimman korkeaan palkkatasoon työntekijäyhdistyksen työssä olevat – ja työnsä pitävät – jäsenet saavat varmasti kukin 100 % siitä palkanlisäyksestä, joka palkkatason noustessa heille tulee. Laskennallisesti mahdollisimman suuren palkkatason vaatiminen on työntekijäyhdistystä kollektiivina todennäköisesti eniten hyödyttävä toimenpide.

Ross (1948) katsoi, että työntekijäliitot ovat poliittisia organisaatioita, joilta ei voi edes odottaa, että ne tavoittelisivat ennen kaikkea taloudellisia päämääriä.²⁵⁴ Rossin mukaan työntekijäliitot eivät käytännössä voi ottaa työehtosopimuksen työllisyysvaikutuksia huomioon työehtosopimusta neuvotellessaan. Ensimmäinen syy tälle on, että yksittäinen työehtosopimus (Yhdysvalloissa) kattaa niin pienen osan taloudesta, että työllisyysvaikutusten arviointi koko talouden näkökulmasta on hankalaa.²⁵⁵ Työllisyysvaikutuksia arvioitaessa on oletettavaa, että palkan nousu laskee työvoiman kysyntää, mihin työntekijäpuoli puolestaan vastaa osoittamalla kotitalouksien ostovoiman tärkeyttä, ja näin taloudellisista argumenteista tulee epärelevantteja keskustelussa.²⁵⁶ Toisekseen työntekijäyhdistykset eivät Rossin mukaan edes ole siinä asemassa, että voisivat arvioida päätöstensä työllisyysvaikutuksia, sillä työllisyysvaikutuksia voidaan arvioida vasta työehtosopimuksen tekemisen jälkeen.²⁵⁷

Ross katsoi "hyvän" työehtosopimuksen olevan työntekijäyhdistyksen näkökulmasta ennen kaikkea sellainen, joka pitää liiton johdon vallassa ja toisaalta tyydyttää myös työnantajaa ainakin siinä määrin, että työnantaja ei ala yrittämään työntekijäyhdistyksen tuhoamista tai

²⁵³ Työehtosopimuksen kattavuudesta ja soveltamisalan järjestäytymisasteesta olisi mahdollista laskea todennäköisyys sille, että kulloinenkin työllisyyden nousu tai lasku tulisi työntekijäyhdistyksen hyödyksi tai haitaksi. Käytännössä, niin kauan kuin yleissitovuus vaikuttaa millään tavalla työehtosopimuksen kattavuuteen, tämä osuus on joka tapauksessa alle 100 %.

²⁵⁴ Ross 1948, s. 96.

²⁵⁵ Ibid, s. 78.

²⁵⁶ Ibid, s. 79.

²⁵⁷ Ibid, s. 79–80.

poistu alalta.²⁵⁸ Mallia Suomeen sovellettaessa on otettava huomioon, että yleissitovat työehtosopimukset eivät voi olla yrityskohtaisia.²⁵⁹ Vaikka sovellettavana olisikin yrityskohmainen työehtosopimus, ja työnantaja pystyisi jotenkin "tuhoamaan" sen tehneen paikallisen työntekijäyhdistyksen, tulisi todennäköisesti silti sovellettavaksi yleissitova työehtosopimus. Ei liene uskottavaa, että yleissitovan työehtosopimuksen tekvän valtakunnallisen työntekijäyhdistyksen "tuhoaminen" onnistuisi yksittäiseltä työnantajalta muuten kuin aivan poikkeuksellisessa tilanteessa. Lisäksi tulee huomioida, että työntekijäyhdistyksen tarvetta miellyttää yksittäistä työnantajaa on pidettävä pienenä; työntekijäyhdistyksen toimenpiteiden takarajana on lähinnä se, että työnantaja poistuisi alalta tai siirtäisi tuotannon pois maasta.

Johtopäätöksenä on, että vaikka taloustieteellisessä keskustelussa vastuullisen työntekijäyhdistyksen palkkapolitiikan tunnusmerkkinä pidetään painoarvon antamista työllisyysvaikutuksille, tämä vaatimus on käytännössä mahdoton toteuttaa.²⁶⁰ Toisaalta työntekijäyhdistyksen palkkapolitiikalla on myönteisiä vaikutuksia työpaikkapolitiikan näkökulmasta; se tuottaa varmuutta ja mahdollisuuden suunnitella työpaikan toimintaa jonkin verran tulevaisuuteen, ja kannustaa työntekijäyhdistystä uskollisuuteen työnantajaa kohtaan.²⁶¹

Yleissitovuusjärjestelmässä *Rossin* mallin mukaiset johtopäätökset ovat selkeät. Jos työntekijäliitolla ei ole kannustimia eikä käytännössä mahdollisuutta arvioida toimenpiteidensä työllisyysvaikutuksia edes omien jäsentensä osalta, ei työntekijäyhdistyksellä varmasti ole kannustimia tarkastella tilannetta koko alan osalta. Yhdistettynä siihen, että kannustimet työnantajan "miellyttämiseen" ovat vähäisemmät kuin tavallisessa, yhtä työpaikkaa koskevan työehtosopimuksen mallissa, tämä johtaa siihen, että yleissitovuusjärjestelmässä työntekijäyhdistyksellä ei ole suuria pidäkkeitä vaatia merkittäviä palkankorotuksia.

Yhdistettynä *Dunlopin* ja *Rossin* mallit viittaavat siihen, että yleissitovuusjärjestelmä vaikeuttaa työntekijäyhdistyksen tavoitteiden saavuttamista, ja toisaalta tekee tällaisten tavoitteiden asettamisestakin vaikeaa, jos siihen liittyy jollain tavalla työntekijäyhdistyksen jäsenistön työllisyyden muutokset. Jos työntekijäyhdistyksellä ei ole mahdollisuutta arvioida tai asettaa työllisyystasoa, on epäselvää, palkitsevatko jäsenet esimerkiksi työllisyystason nou-

²⁵⁸ Ibid, s. 95.

²⁵⁹ HE 157/2000 vp, s. 72.

²⁶⁰ Ross 1948, s. 96.

²⁶¹ Ibid, s. 95.

susta. Johtopäätöksenä on tällöin, että tavoite, jonka saavuttaminen *Dunlopin* mallin mukaan varmimmin hyödyttää työntekijäyhdistystä, ja jonka saavuttamista *Rossin* mallin mukaan voidaan edes jotenkin seurata, on mahdollisimman suureen palkkatasoon pyrkiminen.

On tietenkin huomattava, että mallit ja johtopäätös odottavat työntekijäyhdistysten ja erityisesti niiden johtoasemassa olevien olevan kylmän rationaalisia toimijoita. Lisäksi empiirinen todistusaineisto työntekijäyhdistysten tavoitteista on vähäistä eikä siitä voi varsinaisesti tehdä johtopäätöksiä.²⁶² Tosielämässä työntekijäyhdistyksen toimintaan vaikuttavat muutkin asiat kuin kylmähermoinen laskelmointi. Mallien tarkoituksena onkin lähinnä osoittaa suunta, johon työntekijäyhdistyksen oman etunsa mukaan *kannattaa* pyrkiä.

4.2.2 *Mediaaniäänestäjämalli*

Edellä käsiteltyjen *Rossin* ja *Dunlopin* mallien lähtökohta on, että työntekijäyhdistys päättää objektiivisesti siitä, mikä on optimaalinen työllisyyden ja palkkatason keskinäinen tasapaino. Esimerkiksi *Kenneth Arrow'n* tutkimuksen mukaan ainoa tapa, jolla yli kahden toimijan yksilölliset mieliteot voidaan muuttaa yhteisölliseksi, kaikkia miellyttäväksi etusijajärjestykseksi, on joko pakottamisen tai ylhäältä tulevan määräämisen kautta.²⁶³ Kun työntekijät edustavat tällaista yksilöllisten toimijoiden yhteisöä, oletuksena on, että joko työntekijäyhdistyksen johto osaa arvioida optimaalisen ratkaisun, tai että sen jäsenet ovat homogeeninen yksikkö, joka arvioi samalla tavalla sopivan palkkatason ja työllisyyden tasapainon ja joista jokaisella on sama riski joutua irtisanotuksi.²⁶⁴ Mediaaniäänestäjämallin tarkoitus on monipuolistaa arviointia huomioimalla työntekijöiden heterogeenisyys.²⁶⁵

Mediaaniäänestäjämallin lähtökohtana on, että työntekijäliitot ovat täydellisen demokraattisia instituutioita, joissa johto valitaan yksinkertaisella enemmistöllä ja jonka tekemät työsopimukset hyväksytään työssä olevien työntekijöiden enemmistöäänestyksellä.²⁶⁶ Irtisanomisjärjestyksen oletetaan riippuvan työsuhteen kestoajasta; työsuhteessa työnantajaan pisimpään olleet irtisanotaan viimeisinä.²⁶⁷ Jokaisen työntekijän oletetaan maksimoivan oma hyötyfunktionsa äänestyspäätöksiä tehdessään; toisin sanoen työntekijä tasapainottelee

²⁶² Tyrväinen 1995, s. 21.

²⁶³ Arrow 1950, s. 342: "If we exclude the possibility of inter-personal comparisons of utility, then the only methods of passing from individual tastes to social preferences which will be satisfactory and which will be defined for a wide range of sets of individual orderings are either imposed or dictatorial."

²⁶⁴ Dau-Schmidt – Traynor 2009–2017, s. 113.

²⁶⁵ Ibid.

²⁶⁶ Kaufman – Martinez-Vazquez 1987, s. 294.

²⁶⁷ Ibid.

suhteessa pyrkimyksiinsä saada mahdollisimman korkea palkka, pitää työpaikkansa ja minimoida mahdollisesta lakosta hänelle aiheutuvat kustannukset.²⁶⁸

Nämä rajoitukset huomioiden mediaaniäänestäjämallin mukainen johtopäätös on, että työntekijäyhdistys pyrkii saavuttamaan suurimman mahdollisen palkkatason, joka on saavutettavissa siten, että pienin mahdollinen enemmistö – toisin sanoen 50 % plus yksi henkilö – äänestävistä jäsenistä voi samanaikaisesti pitää työpaikkansa. Muunlainen lopputulos johtaisi siihen, että työntekijäyhdistyksen johto menettäisi paikkansa, kun tyytymättömät työntekijäyhdistyksen jäsenet äänestävät heidän pois tehtävästään.²⁶⁹ Tyytymättömyys voisi johtua ensinnäkin siitä, että mediaaniäänestäjä ja hänen jälkeensä irtisanomisvuorossa olevat työntekijät voisivat saada suuremman palkankorotuksen, jos kaikki heitä irtisanomisjärjestyksessä ennen olevat työntekijät olisi irtisanottu. Vastaavasti, jos mediaaniäänestäjä irtisannottaisiinkin, työntekijäyhdistyksen johdon olisi katsottu epäonnistuneen työpaikkojen säilyttämisessä, ja yhdistyksen johto äänestettäisiin pois tehtävistään ja/tai työehtosopimus hylättäisiin äänestyksessä.

Oikeassa elämässä mediaaniäänestäjämallin mukaan toimiva työntekijäyhdistys ei tietenkään voisi toimia.²⁷⁰ Malli tarjoaa kuitenkin myös yleissitovuuden kannalta hyvän alustan työntekijäyhdistysten palkkaneuvotteluihin liittyvien kannustimien tarkasteluun. Tarkastelun perusteella voi todeta, että joissain tilanteissa työntekijäyhdistysten johto voi kokea painetta uhrata määrätyn jäsenvähemmistön tai tulevien työntekijöiden edut kulloisenkin enemmistön etujen vuoksi.²⁷¹ Tuleviin työntekijöihin voidaan rinnastaa TSL 2 luvun 7 §:n mukaisen yleissitovuusjärjestelmän nojalla työehtosopimukseen sidotut, mutta toisaalta myös työntekijät, joihin normaalisitovaa työehtosopimusta sovelletaan TEhtol 4 §:n 2 momentin nojalla. Kun otetaan huomioon, että tällaiset työntekijät eivät maksa työntekijäyhdistykselle jäsenmaksuja eivätkä muutenkaan suoraan hyödytä työntekijäyhdistystä, on helppo ajatella, miksi työntekijäyhdistyksellä olisi kannustimet uhrata tällaisten työntekijöiden edut omia jäsenvähemmistöjäänkin ennen. Työntekijäliitoille esimerkiksi kokonaisutyöllisyys on täysin toissijainen tavoite verrattuna toimenpiteisiin, jotka takaavat pienimmän mahdollisen enemmistön tyytyväisyyden.

²⁶⁸ Ibid, s. 295.

²⁶⁹ Dau-Schmidt – Traynor 2009–2017, s. 113.

²⁷⁰ Ibid.

²⁷¹ Ibid.

4.3 Right-to-manage-malli ja monopolimalli

4.3.1 Yleistä

Right-to-manage-malli ja monopolimalli ovat uusklassisen koulukunnan mukaiseen tehokkuuden tavoitteeseen pohjautuvia analyysejä työehtosopimustoiminnan vaikutuksista työmarkkinoilla. Tavoitteita, joihin aiheutuvia vaikutuksia mallilla analysoidaan, ovat talouden tehokkuus, työllisyys ja toisaalta työntekijöiden puolelta palkan määrä. Uusklassisen koulukunnan teorian mukaisesti lähtökohtaisena oletuksena on täydellinen kilpailu työmarkkinoilla, joka vallitsee tilanteessa, jossa työntekijäyhdistyksiä ja työehtosopimuksia ei ole olemassa.²⁷² Tässä tilanteessa kysyntä ja tarjonta kohtaavat, eli työmarkkinoilla vallitsee tasapaino²⁷³, joka on uusklassisen oikeustaloustieteen tavoitetila.

S. J. Nickellin ja *M. Andrewsin* kehittämän, niin kutsutun right-to-manage-mallin mukaan yritykset ja työntekijäyhdistykset neuvottelevat työehtosopimuksessa sovittavasta palkkatasosta, joka säilytetään tietyn ajan, mutta yrityksillä on tämän jälkeen oikeus yksipuolisesti määrittää työllistämänsä työvoiman määrä.²⁷⁴ Right-to-manage-malli on oikeastaan jatkokehitemä jo aiemmin kehitetystä työntekijäliittojen monopolimallista (*monopoly model of unions*). Monopolimallin mekanismin mukaan palkkatasosta ei neuvotella, vaan työntekijäliiton johto asettaa liiton syntymisen jälkeen monopolipalkkatason, joka määrittelee koko alalla maksettavan vähimmäispalkan määrän.²⁷⁵ Työnantajat puolestaan reagoivat tähän vähentämällä työvoiman käyttöä vastaavasti, eli irtisanomalla²⁷⁶ työntekijöitä siten, että palkkamenot pysyvät työnantajan kokonaistaloudellisen tilanteen kannalta hyväksyttävällä tasolla.²⁷⁷

Kuten aiemmasta voidaan havaita, right-to-manage-mallin ja monopolimallin keskeinen ero on siinä, kuinka suuri työntekijäyhdistyksen neuvotteluvoima on. Monopolimalli on tavaltaan äärimmäinen versio right-to-manage-mallista. Siinä, missä right-to-manage-mallissa työntekijäyhdistyksen neuvotteluvoima voi olla kuinka suuri tahansa, monopolimallissa se on absoluuttinen, eli työntekijäyhdistyksellä on yksipuolinen valta määrittää palkkataso.²⁷⁸

²⁷² Ibid, s. 103.

²⁷³ Ibid.

²⁷⁴ Nickell – Andrews 1983, s. 184.

²⁷⁵ Dau-Schmidt – Traynor 2009–2017, s. 103.

²⁷⁶ Monopolimallin pohjautuessa uusklassiseen oikeustaloustieteeseen oletus on, että irtisanominen on mahdollista ilman perustetta. Suomen olosuhteissa TSL 7:3 antaa lähtökohtaisesti hyvät mahdollisuudet irtisanoa työsuhteen pelkin taloudellisin syin, joten tämä oletus ei vaadi erityistä soveltamista.

²⁷⁷ Dau-Schmidt – Traynor 2009–2017, s. 103–105.

²⁷⁸ Boeri – van Ours 2008, s. 57.

Näistä kahdesta right-to-manage-malli on luonnollisesti realistisempi, kun tarkastellaan normaalisitovan työehtosopimuksen sopimusprosessia. On selvää, että palkkataso ja siihen mahdollisesti tehtävät muutokset ja niiden määrä ovat kriittisimpiä työehtosopimusneuvotteluissa käsiteltäviä asioita.

4.3.2 *Vaikutukset työmarkkinoilla*

Neuvotteluvoiman näkökulmasta tarkasteltuna Suomen lainsäädännön vaikutus määräytyy kahtalaisesti. Työntekijäyhdistysten neuvotellessa normalisitivuuden soveltamisalaan kuuluvien työnantajien kanssa voidaan katsoa sovellettavan right-to-manage-mallin mukaista teoriaa, jossa työntekijäyhdistyksen neuvotteluvoimaan vaikuttaa vahvistavasti se, että myös järjestäytymättömät työntekijät ovat TEhtol 4 §:n 2 momentin nojalla sopimukseen sidottuja.²⁷⁹ Lisäksi voidaan olettaa, että soveltuvuuden laajentuminen TSL 2 luvun 7 §:n nojalla vaikuttaa vastaavasti.

Kuten työntekijäyhdistysten päätöksentekoa tarkasteltaessa kävi ilmi, työntekijäyhdistys voi tavoitella paitsi mahdollisimman suurta palkkasummaa, myös muita asioita. Toisaalta tällaiset asiat, kuten mahdollisimman suuri kokonaistyöllisyys, voi olla työntekijäyhdistyksen näkökulmasta hankala asettaa neuvottelutavoitteeksi. Monopolimallin mukainen oletus on, että työntekijöiden järjestäytymisen tausta-ajatuksena on pyrkimys nostaa nykyisten työntekijöiden palkkoja luomalla työmarkkinakartellina toimiva työntekijäyhdistys.²⁸⁰ Tätä oletusta voidaan pitää realistisena sekä voidaan olettaa sen pätevän myös right-to-manage-mallissa, ja yleissitovuudella ei ole siihen vaikutusta. Työntekijäliitot ovat jäsentensä yhteenliittymiä, ja näiden etujen valvominen on työntekijäliiton tehtävä. Yleissitovan vaikutuksen asettaessa velvoitteita vain työnantajille ei työntekijäliitoilla ole kannustinta pidättäytyä vaatimasta korkeampaa palkkatasoa kaikille työntekijöille, joiden työsuhteisiin työehtosopimus vaikuttaa.

Voidaan katsoa, että yleissitovuus pahentaa niin sanottua vapaamatkustajaongelmaa. Vapaamatkustajaongelma tarkoittaa, että työntekijät voivat lainsäädännön kautta tapahtuvan työehtosopimusten vaikutuspiirin laajentamisen vuoksi nauttia työntekijäyhdistyksen ai-

²⁷⁹ Ks. esim. Nickell – Andrews 1983, s. 189.

²⁸⁰ Dau-Schmidt – Traynor 2009–2017, s. 103.

kaansaamista korkeammista palkoista joutumatta itse liittymään yhdistykseen ja maksamaan työntekijäyhdistyksen jäsenmaksua.²⁸¹ Toisaalta yleissitovuuden poistaminen ei yksin poistaisi vapaamatkustajaongelmaa, sillä TEhtol 4 luvun 2 §:n mukaan työnantajan on noudatettava normaalisitovankin työehtosopimuksen määräyksiä työntekijäliittoon kuulumattoman työntekijän kanssa.

Vaikutus niihin yrityksiin nähden, joihin työehtosopimusta sovelletaan vain TSL 2 luvun 7 §:n nojalla, määräytyy monopolimallin kaltaisella tavalla. Tämä johtuu siitä, että yleissitovuusjärjestelmässä palkkatasosta ei neuvotella, vaan työehtosopimus palkkasäännöksineen on yksipuolisesti määritelty. Vaikka neuvotteluja ei pidetä, voidaan yleissitovuuden vaikutusta siihen TSL 2 luvun 7 §:n mukaan sidottuun työnantajaan tarkastella monopolimallin neuvottelutilanteen kautta. Työntekijäyhdistyksen sijaan "neuvotteluosapuolena" on yleissitova työehtosopimus, joka määrittää sovellettavat palkkasäännökset yksipuolisesti. Kuten monopolimallin työntekijäyhdistyksen, myös yleissitovan työehtosopimuksen neuvotteluvoima on absoluuttinen. Työnantaja joutuu mukautumaan tilanteeseen käytettävissään olevin keinoin, eli monopolimallin oletuksen mukaisesti työvoimaa vähentämällä.

Tarkasteltaessa jo lähes 50 vuotta vanhaa yleissitovuusjärjestelmää nämä reaktiot ovat oletettuja, ja kuvaavat tilannetta verrattuna hypoteettiseen tilanteeseen. Vähäinen empiirinen tutkimus aiheesta vaikuttaisi tukevan yllä kuvattua teoriaa. *Villanuevan* mukaan alan työllisyys vähenee noin 2 %:n verran yhden kuukauden aikana tilanteessa, jossa työehtosopimuksen ehtojen sitovuus on laajennettu alalla yleisesti velvoittavaksi.²⁸² Käytännössä tämä tarkoittaa uusien rekrytointien tekemättä jättämistä sekä irtisanomisia.²⁸³ Osa tästä 2 %:sta saattaisi Suomen tapauksessa työllistyä työehtosopimuksin sääntelemättömälle alalle. Tämän määrän vaikutuksen voi katsoa olevan pieni johtuen siitä, että työehtosopimusten kattavuus yleissitovuus huomioiden on erittäin suuri – vuonna 2014 yksityisen sektorin työntekijöistä 84,3 % kuului jonkin työehtosopimuksen soveltamisalaan.²⁸⁴

Monopolimallin perusmuodossa seurauksena edellä selvitetyistä on niin sanottu syrjäytymisvaikutus (*displacement effect*). Syrjäytymisvaikutus tarkoittaa ensinnäkin, että irtisano-

²⁸¹ Vapaamatkustajaongelmasta ks. esim. Boeri – van Ours 2008, s. 54.

²⁸² Villanueva 2015, s. 5.

²⁸³ Villanueva 2015, s. 6; *Murtin et al* katsovat Ranskasta ja Espanjasta saatujen havaintojen viittaavan siihen, että työehtosopimuksen soveltamisalan laajentamisen aiheuttama työttömyyden kasvu johtuu uusien työntekijöiden palkkaamisen vähentämisestä. Ks. tästä *Murtin et al* 2014, s. 64–65.

²⁸⁴ Ahtiainen 2016, s. 62.

tuiksi tulleiden työntekijöiden oletetaan siirtyvän pois alalta, jolla työehtosopimusta noudatetaan, alalle, jolla ei ole työehtosopimusta. Tämä työvoiman määrän nousu sääntelemättömällä alalla puolestaan johtaa työehtosopimuksettoman alan palkkojen laskuun.²⁸⁵

Johtuen työehtosopimusten kattavuudesta on mahdollista, että osa työntekijöistä, jotka eivät palkkatason vuoksi saa työtä yleissitovien työehtosopimusten soveltamisalalta, siirtyisi tälle sääntelemättömälle alalle. Käytännössä sääntelemätön ala sisältää paitsi aloja, joihin työehtosopimusten soveltamisalalta siirtyvät työntekijät voivat siirtyä, myös esimerkiksi korkeapalkkaisissa asiantuntija-ammateissa työskenteleviä, kuten asianajajia. Se osa sääntelemättömästä alasta, johon työehtosopimusten soveltamisalalta työttömäksi jääneet voisivat käytännössä katsoen siirtyä, on näin ollen pieni.

Näiden työntekijöiden kykyä painaa sääntelemättömän alan palkkatasoa alas rajoittaa moni seikka. Ensinnäkin on otettava huomioon TSL 2 luvun 10 §, jonka vuoksi kohtuuttoman alhaista palkkaa ei työsuhteessa voida maksaa työehtosopimuksen soveltumattomuudesta huolimatta. Toisekseen on otettava huomioon, että käytännön elämässä työnantajat ovat vain rajoitetusti valmiita työntekijöiden palkkojen alentamiseen ulkoisista ärsykkeistä riippumatta.²⁸⁶ Viimesijaisen rajan mahdollisuudelle alentaa työntekijöiden palkkoja asettaa kannustinloukkuilmiö, jossa sosiaaliturvan varaan jääminen jää työntekoa houkuttelevammaksi vaihtoehdoksi.²⁸⁷ Kaiken kaikkiaan voidaan olettaa, että työvoiman väheneminen²⁸⁸ työehtosopimusten sääntelemältä alalta johtaisi siihen, että suurin osa näistä työehtosopimusten vuoksi vaille työehtosopimuksen mukaista työtä jäävistä jäisi työttömiksi.

Työttömyysseurausta vahvistaa entisestään syrjäytymisvaikutuksen toinen aspekti. Monopolimalliteorian mukaan työntekijöitä siirtyy muilta aloilta työehtosopimuksen soveltamisalalle parempien palkkojen toivossa. Tämä ei kuitenkaan onnistu monopolipalkkatason ja työnantajien rajallisen kysynnän vuoksi, minkä vuoksi työttömyys työehtosopimusten soveltamisalalla lisääntyy.²⁸⁹ Yleissitovuus ei anna sinänsä syytä muokata näitä odotuksia. Jos oletetaan, että osa työntekijöistä siirtyy työehtosopimuksin sääntelemättömään osaan Suo-

²⁸⁵ Dau-Schmidt – Traynor 2009–2017, s. 105.

²⁸⁶ Kaufman 2009–2017, s. 37.

²⁸⁷ Ks. esim. Valtiovarainministeriö 2017, s. 8–10.

²⁸⁸ Tässä tapauksessa työvoiman väheneminen on oletettu eikä tosielämässä tapahtunut, joten kysymys on niistä työntekijöistä, jotka monopolimallin mukaan *saattaisivat* työllistyä täysin työehtosopimuksettomassa taloudessa, mutta jotka eivät työllisty yleissitovien työehtosopimusten ollessa voimassa.

²⁸⁹ Dau-Schmidt – Traynor 2009–2017, s. 105.

men työmarkkinoita yleissitovuuden vuoksi, voidaan vastavuoroisesti olettaa, että yleissitovuuden huomioon ottavassa monopolimallissa osa sääntelemättömien alojen työntekijöistä haluaisi samalla tavalla siirtyä työehtosopimusten soveltamispiiriin.²⁹⁰ Seurauksena mallin mukaan on joka tapauksessa työttömyyden lisääntyminen.

Portugalissa havaitun esimerkin mukaan työehtosopimuksen yleissitovaksi julistamisen jälkeen alalla toimivien yritysten maksama kokonaispalkkasumma pieneni 2 %:lla, mikä viittaa siihen, että yleissitovuuden aiheuttama palkkojen nousu ei riittäisi korvaamaan aiheutuvaa työttömyyden lisääntymistä.²⁹¹ On selvää, että yleissitovuus ei ole sen vaikutuspiirissä oleville työntekijöille paretoitehokas ratkaisu. Lisäksi, kun verrataan tilanteeseen, jossa työehtosopimuksia ei ole julistettu yleissitoviksi, korotetun palkan saaneiden työntekijöiden saama hyöty alittaa selvästi työttömiksi jääneille tulevat kustannukset. Täten yleissitovuutta ei voida pitää tehokkaana myöskään Kaldor-Hicks-tehokkuuskriteerin mukaan.

Tarkasteltaessa yleissitovuuden empiirisesti havaittuja vaikutuksia yhteiskunnallisten kokonaisvaikutusten kautta voidaan huomata, että yksityinen hyöty (työnsä pitävän työntekijän palkan nousu) ylittää ulkoishaitan (työttömäksi jäävän työntekijän menettämä ansio) määrän. Tilanteessa, jossa yleissitovuutta ei ole voimassa, saatu yhteiskunnallinen hyöty on suurempi verrattuna tilanteeseen, jossa yleissitovuussäätely on voimassa.

Monopolimallin mukaan oletetaan, että työntekijöiden saama palkanlisäys verrattuna tilanteeseen, jossa työehtosopimusta ei olisi tehty, toteutetaan joko siirtämällä irtisanottavien työntekijöiden palkkamenoista vapautuneita varoja korotuksen saavien palkanmaksuun tai korottamalla työnantajan tuottamien tuotteiden hintoja, jolloin hinnan palkankorotuksesta maksavat kuluttajat.²⁹² Uuden oikeustaloustieteen yleisen teorian mukaan työnantaja saattaa reagoida palkkojen korotukseen lisäksi muilla tavoin, joista kaikki ovat kokonaistalouden näkökulmasta haitallisia.²⁹³ Tällaisia reagoitintapoja ovat esimerkiksi "ylihinnoitellun" työvoiman osittainen korvaaminen tuotannontekijänä käyttämällä pääomaa enemmän kuin muuten olisi tarpeen, mikä pienentää yrityksen tulosta.²⁹⁴ Jos yritys ei kykene reagoimaan

²⁹⁰ Maahanmuutto korkeampien palkkojen perässä voisi luonnollisesti olla toinen asia, joka lisäisi mallin mukaista työttömyyttä entisestään. Sitä ei kuitenkaan oteta monopolimallissa huomioon, joten se on jätetty myös tässä käsittelemättä.

²⁹¹ Villanueva 2015, s. 7. Toisaalta työvoiman lähtiessä työehtosopimuksin säännellyltä alalta on havaittu "epävirallisen" eli työlainsäädännön tai työehtosopimuksin keinoin sääntelemättömän työn lisääntyvän; ks. tästä Martins 2014, s. 23. Käsillä olevassa tutkielmassa tarkastellaan yleissitovuutta Suomen työlainsäädännön kautta, ns. epävirallisen työn lisääntymistä ei oteta tutkimuksessa huomioon.

²⁹² Dau-Schmidt – Traynor 2009–2017, s. 105.

²⁹³ Kaufman 2009–2017, s. 11.

²⁹⁴ Ibid.

palkkojen korotukseen, tuloksena on pahimmillaan työnantajan konkurssi.²⁹⁵ Siinä, missä yleissitovuuden vaikutuksesta tuotteiden hinnan nousuun ei ole empiiristä tutkimusta, osan yleissitovuuden aiheuttamista irtisanomisista on todettu johtuvan yritysten olemassaolon lakkaamisesta.²⁹⁶

4.3.3 *Monopolimallin arviointia*

Perusmuotoista monopolimallia on kritisoitu useista syistä, mikä on luonnollista – malli on hyvin yksinkertaistava ja antaa erittäin yksipuolisen kuvan työehtosopimustoiminnasta. Ensimmäinen havaittu ongelma on, että jos on olemassa sektori, jolla työehtosopimusta ei sovelleta, tällä alalla toimivat työnantajat voisivat käyttää halvempaa työvoimaansa tuottaakseen työehtosopimuksin säännellyllä alalla valmistettavia hyödykkeitä.²⁹⁷ Tällaista havaintoa ei empiirisissä tutkimuksissa ole havaittu.

Tämän vasta-argumentin sopivuutta monopolimalliin, jossa yleissitovuus on voimassa, on hankala arvioida. Tämä johtuu ensinnäkin siitä, että vain pieni osa työntekijöistä on yleissitovuusjärjestelmässä työehtosopimusten soveltamisalan ulkopuolella. Toisekseen, vaikka jokin yritys tällä pienellä alalla siirtyisikin tuottamaan samaa hyödykettä kuin yleissitovan työehtosopimuksen soveltamisalalla oleva työnantaja, tulisi työnantajaan TSL 2 luvun 7 §:n mukaisen toimialaperiaatteen mukaan pääsääntöisesti sovellettavaksi sama työehtosopimus kuin alun perinkin yleissitovaan työehtosopimukseen sidottuun työnantajaan.

Monopolimallin kritiikkiin kuuluu myös, että olettaessaan työntekijöillä olevan monopoliaseman se ei selitä sitä, miksi työntekijöiden työtaistelutoimenpiteitä on olemassa.²⁹⁸ Tämän logiikan mukaan työntekijöiden voidessa yksipuolisesti määrittää palkan tason ei työnantajalla olisi mitään kannustinta vastustaa työntekijöiden vaatimuksia, kun vastustelun seurauksena saattaa olla lakko, joka puolestaan haittaa merkittävästi työnantajan toimintaa. Yleissitovuusjärjestelmää tarkasteltaessa tällä vasta-argumentilla ei ole merkitystä. Työnantaja, jonka täytyy soveltaa työehtosopimusta yleissitovuuden perusteella, ei voi vastustaa palkkavaatimusta millään tavalla, ja "sopimuskumppanina" oleva pakottava työehtosopimus ei edes voi ryhtyä lakkoon.

²⁹⁵ Ibid.

²⁹⁶ Martins 2014, s. 23

²⁹⁷ Dau-Schmidt – Traynor 2009–2017, s. 105.

²⁹⁸ Ibid, s. 106.

Yleissitovuuden vaikutuksia tarkastellessa monopolimallin keskeinen puute on, että se ei ota huomioon aika-aspektia; tarkastelu pohjautuu hyvin lyhyessä ajassa tapahtuvaan muutokseen eikä esimerkiksi työttömyyden kestoa voida monopolimallin puitteissa ottaa huomioon. Työttömyyden kestoa voidaan pitää erittäin huomionarvoisena seikkana tarkasteltaessa työehtosopimusten yleissitovuuden vaikutuksia kaikkien niiden ihmisten ansioihin, joiden ansiotaso ennen työehtosopimuksen yleissitovaksi julistamista on ollut työehtosopimuksen mukaisen vähimmäispalkan tuntumassa.²⁹⁹ Kun tarkastelu rajataan tähän ryhmään, on havaittu työttömiksi jääneiden työttömyyden keston pitenevän suhteessa enemmän kuin työnsä pitäneiden palkkataso nousee.³⁰⁰ Näin ollen työehtosopimusten yleissitovaksi julistaminen vaikuttaa niin, että työttömiksi jääneiden menettämät ansiot ovat suuremmat kuin lisäansiot, jotka työnsä pitäneet, yleissitovan työehtosopimuksen alalla työskentelevät saavat.³⁰¹ Edellä selvitetyn tapaan tämä lopputulos ei ole tehokas paretotehokkuuden tai Kaldor-Hicks-tehokkuuden kriteerein.

4.4 Tehokkaan sopimisen malli

Monopolimallia on kritisoitu osaltaan siitä, että se olettaa työntekijäyhdistyksen määrittävän yksipuolisesti palkkaehdot ja työnantajapuolen puolestaan määrittävän yksipuolisesti työllisyyden tason.³⁰² Työntekijäyhdistyksen intresseissä oletetaan olevan ainoastaan palkkatason määrittäminen mahdollisimman korkealle riippumatta sen vaikutuksista työllisyyteen.

Tehokkaan sopimisen mallin lähtökohtana on tilanne, jossa työntekijäyhdistyksen tavoitteena on pelkän mahdollisimman korkean palkan sijaan hyödyllisyys (*utility*) yhdistyksen jäsenille kollektiivina. Hyödyllisyys yhdistää sekä työvoiman määrän että palkkatason, antaen näin työntekijäyhdistykselle kannustimen ottaa myös työllistyvien määrän huomioon.³⁰³ Toisaalta tehokkaan sopimisen malli edellyttää monopolimallia monimutkaisempia institutionaalisia ratkaisuja; työntekijäyhdistyksellä tulisi olla jollakin tavalla sananvaltaa työvoiman käyttöön.³⁰⁴ Tässä tehokkaan sopimisen malli eroaa työnantajan yksipuoliseen liikkeenjohtovaltaan perustuvasta monopolimallista.

²⁹⁹ Villanueva 2015, s. 7.

³⁰⁰ Ibid, s. 7–8; ks. myös Díez-Catalán – Villanueva 2014, s. 31–32.

³⁰¹ Villanueva 2015, s. 8.

³⁰² Dau-Schmidt – Traynor 2009–2017, s. 106.

³⁰³ Ibid, s. 110.

³⁰⁴ McDonald – Solow 1981, s. 900

Työnantajan intressinä tehokkaan sopimisen mallissa on voiton tavoittelu, jonka onnistumista tarkastellaan niin ikään työllisyyden ja palkkatason funktiona.³⁰⁵ Lähtökohtana on edelleen, että palkan noustessa työnantaja reagoi lähtökohtaisesti vähentämällä työvoiman käyttöönsä. Mallin mukaan työnantajan samavoittokäyrä³⁰⁶ lähenee työntekijäyhdistyksen hyödyllisyysfunktiota niin, että työnantaja voi työllistää enemmän ihmisiä antaen samalla työntekijäyhdistyksen hyödyllisyysfunktion kasvaa.³⁰⁷ Tämän vuoksi työnantajan oletettava reaktio, eli työvoiman vähentäminen, ei ole pareto-optimaalinen ratkaisu tilanteessa³⁰⁸ - toisin sanoen työnantajalla olisi mahdollisuus työllistää suurempi määrä työntekijöitä ja täten hyödyttää työntekijäyhdistystä luopumatta omista voitoistaan.

Työntekijöiden neuvotteluvoiman kasvu ei tehokkaan sopimisen mallissa automaattisesti tarkoita sitä, että työvoiman määrä vähenisi.³⁰⁹ Työehtosopimusosapuolilla on – paretotehokkuuden nimissä – kannustin neuvotella työehtosopimuksista siten, että työehtosopimuksen tekemisen negatiivinen vaikutus kokonaistaloudelle ja erityisesti työllisyydelle olisi mahdollisimman vähäinen.³¹⁰ Vastaavasti työntekijöiden ja työnantajien välinen neuvotteluvoiman epätasapaino, joka on olemassa ilman työntekijäyhdistyksiä, tulisi huomioiduksi ja korjatuksi, ja työllisyyden kasvaminen työnantajan voittojen pysyessä samana tarkoittaisi käytännössä tulonsiirtoa työnantajalta työntekijäpuolelle kollektiivina.³¹¹

Joidenkin tehokkaan sopimisen mallin mukaisten johtopäätösten on havaittu pitävän paikkansa eräissä empiirisissä havainnoissa. Esimerkiksi *Kim Clark* on katsonut, että työehtosopimuksilla vaikutetaan kyllä yrityksen saamien tulojen jakautumiseen työntekijöiden ja työnantajan (eli sen omistajien) välillä, mutta yrityksen tuottavuuteen tai liikevaihtoon siinänsä sillä ei ole vaikutusta.³¹² *John M. Abowd* on puolestaan havainnut, että listatuissa yrityksissä työntekijäyhdistyksen jäsenten yhteinen vauraus on kasvanut työehtosopimusten seurauksena, kun taas samaan aikaan osakkeenomistajien vauraus on vähentynyt.³¹³ *Clarkin*

³⁰⁵ Dau-Schmidt – Traynor 2009–2017, s. 110.

³⁰⁶ Samavoittokäyrällä (*isoprofit curve*) tarkoitetaan työllisyyden ja palkkatason funktiota, jolla työnantajan saaman voiton määrä pysyy samana palkkatason muuttuessa.

³⁰⁷ Dau-Schmidt – Traynor 2009–2017, s. 110–111.

³⁰⁸ *Ibid*, s. 111.

³⁰⁹ Boeri – van Ours 1981, s. 60.

³¹⁰ Dau-Schmidt – Traynor 2009–2017, s. 112.

³¹¹ Dau-Schmidt – Traynor 2009–2017, s. 112.

³¹² Clark 1984, s. 918.

³¹³ Abowd 1989, s. 793.

mukaan tulojen jakautuminen näkyy siinä, että yritykset, joissa työntekijät ovat järjestäytyneet, ovat yleisesti pitkäikäisiä, ja toisaalta siinä, että yritysten omistajat suhtautuvat lähtökohtaisen kielteisesti työntekijöiden järjestäytymiseen.³¹⁴

Tehokkaan sopimisen malli on hyvä malli kuvaamaan ideaalitulannetta yhden yhtiön sisällä, jossa työntekijät järjestäytyvät tekemään työehtosopimuksen yhden työnantajan kanssa. Malli pohjautuukin yhden yrityksen sisäisen työehtosopimustoiminnan analyysiin.³¹⁵ On myös realistista ajatella, että yhden yhtiön sisällä työntekijät tuntevat toisiaan kohtaan solidaarisuutta niin, että kannustin työllisyyden maksimoimiseen on olemassa. Tämä johtaisi siihen, että työntekijäyhdistys ei hakisi pelkästään mahdollisimman suurta palkkatasoa vaan ottaisi huomioon myös palkan vaikutuksen työllisyystasoon.

Laajemmissa tarkasteluissa ja varsinkaan yleissitovuusjärjestelmässä mallin toimivuus on epäselvempää. Ensinnäkin on otettava huomioon aiempi havainto siitä, että vain yhtä yritystä koskeva työehtosopimus ei voi olla yleissitova. Tämä rajoittaa tarkastelun työehtosopimuksiin, joissa työnantajapuolella sopimusosapuolena on työnantajayhdistys. Toisekseen on otettava huomioon, että työnantajayhdistys on sen jäsenyrityksistä erillinen oikeushenkilö, eikä työnantajayhdistyksellä ole päätösvaltaa jäsenyritystensä asioihin. Työvoiman käyttötarpeesta päättäminen kuuluu työnantajan liikkeenjohto-oikeuden alaan.³¹⁶ Näin ollen yleissitovissa työehtosopimuksissa ei lähtökohtaisesti voida sopia työllisyysasteesta, eikä tällaisia sopimuksia ole olemassa. Eri asia on, että tieto työllisyysasteen heikkenemisestä ylisuurien palkkavaatimusten perusteena saattaa vaikuttaa työntekijäyhdistyksen neuvottelutavoitteisiin muuten.

Käytännössäkin on havaittavissa, että työnantajat muuttavat jatkuvasti työntekijämääräänsä ilman merkittäviä neuvotteluja työntekijäyhdistysten kanssa.³¹⁷ Yrityksillä ei todennäköisesti olisi kannustinta neuvotella jatkuvasti työhönottoon ja irtisanomisiin liittyvistä asioista työntekijäyhdistyksen kanssa, sillä tämä aiheuttaisi yrityksen johdolle merkittävän hallinnollisen taakan.³¹⁸ Toisaalta, kuten tässä tutkielmassa havaitaan, esimerkiksi Saksassa ja

³¹⁴ Clark 1984, s. 918.

³¹⁵ McDonald – Solow 1981, s. 896.

³¹⁶ Esim. Koskinen et al 2018, s. 1126–1127.

³¹⁷ Nickel – Andrews 1983, s. 184.

³¹⁸ Nickel – Andrews 1983, s. 185.

Ruotsissa paikallisiin, yrityskohtaisiin sopimuksiin on sisällytetty säännöksiä, joissa työnantaja sitoutuu pidättäytymättä taloudellisiin ja tuotannollisiin perusteisiin tapahtuvista irtisanomisista sopimuksen voimassaoloaikana.

5 PALKKASÄÄNTELY KESKEISISSÄ KILPAILIJAMAISIA

5.1 Ruotsi

5.1.1 Ruotsin työmarkkinajärjestelmä yleisesti

Ruotsissa työehtosopimustoiminnasta säädetään laissa yhteistoiminnasta työelämässä (*lag om medbestämmande i arbetslivet*, 1976:580). Lain 26 §:n mukaan työehtosopimukseen ovat sidottuja työehtosopimuksen tehneiden työmarkkinajärjestöjen jäsenet. Toisaalta lain 27 §:n mukaan työntekijät ja työnantajat, jotka ovat työehtosopimukseen sidottuja, eivät voi tehdä työehtosopimuksia, jotka ovat ristiriidassa heihin sovellettavan työehtosopimuksen kanssa. Vaikutukseltaan tämä säännös vastaa Suomen TEhtol:n 4 §:n 2 momenttia siten, että työnantaja ei Ruotsin lain mukaan voi soveltaa soveltuvan työehtosopimuksen ehtoja heikompia ehtoja minkään työntekijänsä työsuhteeseen. Toisaalta työntekijä, joka ei ole työntekijäyhdistyksen jäsen, ei voi vedota työehtosopimuksen ehtoon oikeutensa perusteena.³¹⁹

Ruotsin laissa ei ole mahdollisuutta julistaa työehtosopimusta yleissitovaksi.³²⁰ Tälle ei toisaalta ole ollut tarvettakaan, sillä yleissitovuuden puuttumisesta huolimatta työehtosopimukset kattoivat vuonna 2013 83 % kaikista yksityisen sektorin työntekijöistä.³²¹ Työehtosopimusten kattavuus on pysynyt korkeana huolimatta siitä, että työntekijöiden järjestäytyminen on laskenut 85 %:sta vuonna 1993 69 %:iin vuonna 2016.³²² Kattavuuden pysyminen korkeana johtuu ennen kaikkea työnantajien korkeasta järjestäytymisasteesta.³²³ *Arbetsmarknadsekonomska rådet* on arvioinut, että tähän vaikuttavat esimerkiksi työnantajajärjestöjen tarjoamat jäsenpalvelut, kuten koulutuspalvelut, veroneuvonta ja tuomioistuinprosesseissa edustaminen.³²⁴ Toisin kuin esimerkiksi Saksassa, työnantajat eivät ole katsoneet työmarkkinajärjestöihin kuulumisen aiheuttamaa työehtosopimuksen sitovuutta syyksi irtautua työnantajajärjestöistä.

³¹⁹ OECD 2017a, s. 1.

³²⁰ OECD 2017b, s. 5.

³²¹ Kjellberg 2015, s. 3. On huomattava, että tämä luku koskee 15-74 vuotiaita ruotsalaisia, eli se on vertailukelpoinen Suomen vastaavan luvun – 84,3 % – kanssa. Ks. Ahtiainen 2016, s. 62 ja s. 16.

³²² Arbetsmarknadsekonomska rådet 2018, s. 8.

³²³ Kjellberg 2015, s. 6.

³²⁴ Arbetsmarknadsekonomska rådet 2018, s. 11.

Ruotsin työmarkkinamallin muodostumiseen on vaikuttanut vahvasti vuoden 1997 Teollisuussopimus (*Industriavtal*). Teollisuussopimukseen kuuluu, että teollisuuden työehtosopimukset asettavat lähtökohdan muiden alojen työehtosopimusten sisällöille.³²⁵ Tarkoituksena on, että ulkomaankauppaa käyvä avoin sektori, eli teollisuus, asettaa ohjeellisen palkankorotuslinjan (*märke*), jota muiden sektorien odotetaan noudattavan.³²⁶ Käytännössä Teollisuussopimuksen asettama palkanormi on koskenut koko ruotsalaista työmarkkinakenttää, vaikka virallista sopimusta Teollisuussopimuksen asettaman normin noudattamisvelvollisuudesta ei ole.³²⁷

5.1.2 Työmarkkinoiden hajautuminen ja paikallinen sopiminen

Viime vuosituhaten vaihteessa ruotsalainen työehtosopimusjärjestelmä alkoi hajautua monien työehtosopimusten mahdollistaessa työsuhteen yksityiskohtaisempien ehtojen sopimisen paikallisesti, toisin kuin aiemmin.³²⁸ Paikallisen sopimisen osalta eroja on siinä, sovitaanko palkankorotusten määrästä yleensä – eli suhteessa kokonaistalouteen – vai palkankorotusten jakautumisesta yksittäistapauksellisesti, eli riippuen työtehtävästä, suoritustasosta ja paikallisesta tuottavuudesta.³²⁹ Erot ovat suuria myös yksityisen ja julkisen sektorin välillä. Julkisella sektorilla 50 %:n virkamiehistä palkankorotusten määrä yleisesti määräytyy paikallisessa sopimuksessa, ja 80 %:n virkamiehistä osalta palkankorotusten jakautuminen sovitaan niin ikään paikallisesti.³³⁰ Yksityisellä sektorilla palkankorotusten yleinen määrä eli niin sanottu palkkahaarukka määräytyy *keskitetysti* 70 %:lla työntekijöistä, mutta palkankorotusten jakautuminen yksittäisten työntekijäryhmien välillä sovitaan *keskitetysti* vain 20 %:n työntekijöistä osalta.³³¹

Usein siteerattu *Medlingsinstitutet*n käyttämä jaottelu jakaa työehtosopimukset seitsemään tyyppiin sen mukaan, miten paljon työehtosopimusten palkkasäännökset antavat varaa paikalliselle sopimiselle. Työehtosopimustyyppit ovat seuraavat järjestyksessä hajautetuimmista keskitetyimpiin:

³²⁵ Kjellberg 2015, s. 15.

³²⁶ Skedinger 2016, s. 15.

³²⁷ Kauhanen 2015, s. 2.

³²⁸ Kjellberg 2015, s. 15.

³²⁹ Arbetsmarknadsekonomiska rådet 2018, s. 12–13.

³³⁰ *Ibid*, s. 13.

³³¹ *Ibid*.

1. Luvuttomat sopimukset (*sifferlösa avtal*), joissa sekä yleiset että yksittäistapauksittaiset palkankorotukset sovitaan yritystasolla. Näiden osuus yksityisen sektorin työehtosopimuksista on 10 %³³².
2. Paikallinen palkanmuodostus, jossa on perälauta palkkahaarukan suuruudelle. Palkkahaarukasta sovitaan lähtökohtaisesti paikallisesti, mutta jos osapuolet eivät pääse sopimukseen, sovelletaan työehtosopimuksen pakottavia säännöksiä. Näiden sopimusten osuus yksityissektorin työehtosopimuksista on 14 %.
3. Paikallinen palkanmuodostus, jossa on perälauta palkkahaarukan suuruudelle sekä yksilöllistä työntekijää koskeva vähimmäiskorotusmäärä. Kuin kohdan 2 mukainen ratkaisu, mutta sisältää myös jokaista työntekijää koskevan vähimmäiskorotusmäärän, joka tulee voimaan, elleivät paikallisen sopimuksen osapuolet pääse sopimukseen. Osuus yksityissektorin työehtosopimuksista on 9 %.
4. Palkkapotti (*lönepott*) ilman yksilökohtaista takuuta. Työehtosopimus määrittelee palkkahaarukan palkkapotin muodossa, ja paikallisen sopimuksen osapuolet sopivat palkkapotin jaosta keskenään. Osuus yksityissektorin työehtosopimuksista on 16 %.
5. Palkkapotti yksilökohtaisella vähimmäistakuulla tai perälaudalla yksilökohtaiselle takuulle. Työehtosopimuksessa määritellään palkkapotti, minkä lisäksi työehtosopimus sisältää vähimmäiskorotusmäärän tai perälaudan vähimmäiskorotusmäärästä, jos paikallista sopimusta ei saada aikaan. Osuus yksityissektorin työehtosopimuksista on 16 %.
6. Palkkojen yleiskorotus ja palkkapotti. Työehtosopimuksessa määritellään yleiskorotus, minkä lisäksi paikallisen sopimuksen sopimuskumppaneille määritellään palkkapotti jaettavaksi sopimuksen mukaan. Osuus yksityissektorin työehtosopimuksista on 23 %.
7. Palkkojen yleiskorotus, joka koskee kaikkia työehtosopimuksen soveltamisalalla olevia työntekijöitä. Osuus yksityissektorin työehtosopimuksista on 14 %.³³³

³³² Luvuissa on yhdistetty osuudet sekä työntekijöiden että toimihenkilöiden työehtosopimuksista, mikä peittää mahdollisesti suuretkin erot työntekijöiden ja toimihenkilöiden välillä. Esimerkiksi luvuttomia sopimuksia oli käytössä 0 %:lla työntekijöiden työehtosopimuksista, kun taas toimihenkilöiden työehtosopimuksissa osuus oli peräti 24 %. Toisaalta palkkojen yleiskorotus (kohta 7) oli käytössä 22 %:ssa työntekijöiden työehtosopimuksista, mutta vain 1 %:ssa toimihenkilöiden työehtosopimuksista.

³³³ Medlingsinstitutet 2019, s. 220–222 ja s. 229. Tiedot työehtosopimustyyppien osuuksista ovat vuodelta 2018.

5.1.3 Havaintoja Ruotsin työmarkkinajärjestelmästä

Tutkimuksen tuloksista havaitaan, että palkanmuodostus on Ruotsissa sekä keskitettyä että hajautettua. *Skedinger* katsoo, että paikallinen sopiminen, jonka Ruotsin mallikin osin mahdollistaa, tekee palkoista alttiimpia markkinavoimille ja johtaa suurempiin palkkaeroihin.³³⁴ Sopimusrakenteessa tapahtunut muutos aiempaa hajautuneempaan suuntaan onkin näkynyt Ruotsin palkkarakenteessa palkkahajonnan kasvuna.³³⁵ Esimerkkinä luvuttomien sopimusten soveltamisesta julkisella puolella niiden soveltamisalalla olevat opettajat ja sairaanhoitajat ovat kroonisesta työvoimapulastaan huolimatta jääneet palkkakehityksessä jälkeen keskipalkoista.³³⁶

Arbetsmarknadsekonomiska rådet selvitti tutkimuksessaan muun ohella yritysten suhtautumista työhuonekuntien toimintaan sekä niiden toimintaan paikallisessa sopimisessa. Työehtosopimuksen soveltamispiirin ulkopuolella olevat työnantajat eivät katsoneet työhuonekunnan helpottavan palkankorotusten yksittäisestä jakautumisesta sopimista tai sopimista työaikajärjestelyistä.³³⁷ Toisaalta työnantajat katsoivat, että työhuonekunnat voivat helpottaa kommunikointia työntekijöiden kanssa, erilaisten ratkaisujen aikaansaamista yrityksessä sekä työnantajan ja työntekijöiden intressien yhteensovittamista.³³⁸ Näiden tulosten katsottiin tukevan ajatusta, että työehdoista sopiminen paikallisesti voi tukea tässäkin tutkielmassa käsitellyn tehokkaan sopimisen mallin hypoteesia.³³⁹

Ruotsin mallin keskeisimpänä oppina on, että myös palkanmuodostuksen voi jakaa useampiin osa-alueisiin, mitä tässä tutkielmassa käytettävät palkanmuodostusmallit eivät pysty ottamaan huomioon. Ruotsissa merkittävä raja koskee jakoa palkkatason muutosten määrittämiseen ja palkankorotusten yksilökohtaiseen jakautumiseen.

Paikallisen sopimisen lisääntymisestä huolimatta Ruotsin työmarkkinaosapuolet ovat harjoittaneet niin kutsuttua solidaarista palkkapolitiikkaa. Tämän vuoksi myös alimmat palkat ovat nousseet, palkkahajonta on pysynyt kapeana ja palkkaerot ovat jääneet suhteellisen

³³⁴ Skedinger 2016, s. 15.

³³⁵ Kauhanen 2015, s. 6.

³³⁶ Skedinger 2016, s. 15.

³³⁷ Arbetsmarknadsekonomiska rådet 2018, s. 138.

³³⁸ Ibid.

³³⁹ Ibid, s. 136.

pieniksi. Tämä on johtunut siitä, että hajautukseen on Ruotsin mallissa yhdistetty palkkaneuvottelujen koordinaatio sekä työmarkkinajärjestöjen keskeinen rooli palkkoista sovittaessa.³⁴⁰

Solidaarinen palkkapolitiikka ja työmarkkinajärjestöjen vahva ote näkyvät Ruotsin työehtosopimusten muodostamisessa vähimmäispalkoissa. Ruotsissa tehtyjen kuuden tutkimuksen mukaan työntekijäyhdistysten sopimat vähimmäispalkat johtavat joko siihen, että työllisyys vähenee, tai siihen, että kokonaistyöllisyys ei muutu, mutta marginaaliryhmien työllisyys heikkenee.³⁴¹ Tämä on linjassa uuden oikeustaloustieteen mukaisten teorioiden kanssa.

5.2 Saksa

5.2.1 Saksan työehtosopimusjärjestelmä yleisesti

Saksassa työehtosopimustoiminnasta säädetään vuoden 1949 työehtosopimuslaissa (*Tarifvertragsgesetz, TVG*). TVG § 3:n mukaan työehtosopimukseen ovat sidottuja työehtosopimusosapuolten jäsenet sekä työehtosopimuksen itse tehneet yritykset. Ne työntekijät, jotka eivät ole työehtosopimukseen sidotun työntekijäyhdistyksen jäseniä, eivät kuulu työehtosopimuksen soveltamisalaan.³⁴² Käytännössä työehtosopimukseen sidotut työnantajat yleensä soveltavat työehtosopimuksen määräyksiä kaikkiin työntekijöihin riippumatta siitä, kuuluvatko nämä työntekijäyhdistykseen vai eivät.³⁴³

TVG § 2:n 1 kohdan mukaan työehtosopimusosapuolena voi olla toisaalta työntekijäyhdistys ja toisaalta yksittäinen työnantaja tai työnantajien yhdistys. Siinä, missä työntekijäyhdistykset neuvottelevat työehtosopimuksista, yritystasolla toimii yritysneuvostoja (*Betriebsrat*), jotka valvovat työehtosopimusten noudattamista yrityksissä ja joilla on eräitä tiedonsaanti- ja konsultaatio-oikeuksia.³⁴⁴ Yritysneuvostot eivät ole sidoksissa työntekijäyhdistyksiin.³⁴⁵ Yritysneuvostoja sääntelevän työpaikkatoiminnan perustuslain (*Betriebsverfassungsgesetz, BetrVG*) mukaan yritysneuvostot voivat tehdä työnantajan kanssa paikallisia sopimuksia, jotka eivät kuitenkaan voi koskea palkkaa tai muita työsuhteen ehtoja, joita on säännelty tai yleisesti säännellään työehtosopimuksin.³⁴⁶

³⁴⁰ Kauhanen 2015, s. 7.

³⁴¹ Skedinger 2016, s. 15.

³⁴² Schulten – Bispinck 2018, s. 106.

³⁴³ Ibid.

³⁴⁴ Ibsen – Keune 2018, s. 26.

³⁴⁵ Schulten – Bispinck 2018, s. 106.

³⁴⁶ Ks. BetrVG § 77.

Työehtosopimustoiminnassa tapahtuneet muutokset ovat kuitenkin muuttaneet yritysneuvostojen asemaa. Tämä johtuu 1990-luvulla alkaneesta työehtosopimusjärjestelmän hajautumisesta.³⁴⁷ Tämä hajautuminen on tapahtunut sekä "epäorganisoidusti" että "organisoidusti". Epäorganisoidulla hajauttamisella tarkoitetaan ensinnäkin tilanteita, joissa paikallisia sopimuksia tehdään ilman, että sektoritasoiset työehtosopimukset – jos niitä on kyseisellä sektorilla olemassa – sääntelisivät paikallisen sopimisen prosessia.³⁴⁸ Joissakin yrityksissä yritysneuvostot tai yksityiset yritykset saattavat myös sopia paikallisia sopimuksia siten, että niiden sisältö ylittää BetrVG § 77:n mukaiset rajoitukset.³⁴⁹ Lopulta epäorganisoiu hajauttaminen saattaa tarkoittaa sitä, että työnantajat eivät ole työnantajaliiton jäseniä eivätkä näin ollen myöskään kuulu työehtosopimusten soveltamisen piiriin, minkä lisäksi ne eivät myöskään ota työehtosopimuksia huomioon suuntaa-antavina työsuhteen ehtojen määrittäjinä.³⁵⁰

Organisoiu hajauttaminen tapahtuu pääsääntöisesti niin, että työntekijä- ja työnantajajyhdistykset sopivat sektorikohtaisessa työehtosopimuksessa lausekkeista, jotka mahdollistavat paikallisen sopimisen muuten työehtosopimussääntelyn alaan kuuluvista asioista, kuten palkka tai työaika.³⁵¹ Tavanomaisen prosessin mukaan paikalliset (yritystasoiset) sopimus-kumppanit joutuvat tekemään hakemuksen työehtosopimusosapuolille heikentävän poikkeuksen tekemisestä työehtosopimuksen määräykseen nähden, minkä jälkeen työehtosopimusosapuolet voivat hyväksyä ehtojen heikennyksen.³⁵²

5.2.2 Yleissitovuus- ja vähimmäispalkkasääntely

TVG § 5:n mukaan liittovaltion työ- ja sosiaaliministeriö voi julistaa työehtosopimuksen yleissitovaksi (*allegemeinverbindlich*), jos yleissitovaksi julistamisen katsotaan olevan yleisen edun mukaista. Yleissitovaksi julistamisen katsotaan olevan yleisen edun mukaista, jos työehtosopimuksen mukaiset ehdot ovat muodostuneet sellaisiksi, että niillä on ensisijaisen tärkeä merkitys, tai jos työehtosopimuksen ehtojen voimassaolon säilyttäminen tilanteessa,

³⁴⁷ Schulten – Bispinck 2018, s. 110.

³⁴⁸ Ibsen – Keune 2018, s. 14.

³⁴⁹ Ibid.

³⁵⁰ Ibid.

³⁵¹ Ibid, s. 16.

³⁵² Schulten – Bispinck 2018, s. 112.

jossa taloudellinen tilanne on heikentynyt, edellyttää yleissitovaksi julistamista.³⁵³ Ensimmäisen tärkeän merkityksen täyttyminen riippuu esimerkiksi työehtosopimuksen soveltamisalaan kuuluvien työntekijöiden osuudesta kaikista työntekijöistä alalla, viittausten määrästä sopimukseen ja siitä, käytetäänkö sitä muuten suuntaa-antavana työ sopimusten ehtojen määrittäjänä.³⁵⁴

Yleissitovaksi julistaminen voi tapahtua vain työehtosopimusosapuolten yhteisestä hakemuksesta.³⁵⁵ Käytännössä tämä vaatimus on osoittautunut kriittiseksi yleissitovuusjärjestelmän soveltamisen kannalta. Esimerkiksi kaupan alalla työehtosopimukset olivat yleissitovia 1950-luvulta 2000-luvun alkuun, sillä työmarkkinaosapuolet olivat yhtä mieltä siitä, että yleissitovaksi julistaminen oli molempien osapuolten etu.³⁵⁶ Kun 1990-luvulla työehtosopimusjärjestelmään pettyneet kaupan alan työnantajat alkoivat erota kaupan alan työnantaja-liitto HDE:sta, HDE vastasi mahdollistamalla jäseneksi liittymisen ilman, että jäsenyritys tuli sovellettavan työehtosopimuksen osapuoleksi (*Ohne Tarifbindung, OT*).³⁵⁷ Tällainen toimintamalli ei sopinut yhteen työehtosopimusten yleissitovuuden kanssa, ja 2000-luvun alusta lähtien kaupan alalla ei ole tehty työehtosopimusten yleissitovuushakemuksia työnantajien vastustuksesta johtuen.³⁵⁸ Tämän vuoksi työehtosopimusten kattavuus kaupan alalla on laskenut huomattavasti vuoden 2000 jälkeen.³⁵⁹

Työehtosopimusten kattavuus on laskenut koko Saksassa siten, että vuonna 2016 56 % saksalaisista työntekijöistä oli jonkun työehtosopimuksen soveltamisen piirissä. Näistä 48 %:iin sovellettiin sektorikohtaista työehtosopimusta ja jäljelle jäävään 8 %:iin yrityskohtaista työehtosopimusta. On huomioitava, että lopuista 44 %:sta työntekijöitä noin puolen työnantajat ilmaisevat soveltavansa sektorikohtaisten työehtosopimusten säännöksiä työsuhteen ehdoista suuntaa-antavasti.³⁶⁰

On myös huomioon otettavaa, että työehtosopimusten soveltamisala kattaa sitä suuremman osan työntekijöistä, mitä paremmin ansaitsevista työntekijöistä on kysymys. Siinä, missä

³⁵³ Ks. TVG § 5(1): "*Die Allgemeinverbindlicherklärung erscheint in der Regel im öffentlichen Interesse geboten, wenn 1. der Tarifvertrag in seinem Geltungsbereich für die Gestaltung der Arbeitsbedingungen überwiegende Bedeutung erlangt hat oder 2. die Absicherung der Wirksamkeit der tarifvertraglichen Normsetzung gegen die Folgen wirtschaftlicher Fehlentwicklung eine Allgemeinverbindlicherklärung verlangt.*"

³⁵⁴ OECD 2017b, s. 2.

³⁵⁵ TVG § 5(1).

³⁵⁶ Schulten – Bispinck 2018, s. 134.

³⁵⁷ Ibid.

³⁵⁸ Ibid.

³⁵⁹ Ibid.

³⁶⁰ Ibid, s. 107.

vuonna 2014 tuloiltaan alimmassa viidenneksessä vain 27 % työntekijöistä kuului työehtosopimuksen soveltamisalaan, ylimmässä viidenneksessä työehtosopimusten soveltamisalaan kuului peräti 66 % työntekijöistä.³⁶¹ Tästä voidaan vetää johtopäätös, että työehtosopimusten kattavuuden heikentyminen on näkynyt muutoksena erityisesti pienituloisten asemassa.³⁶²

Työehtosopimusjärjestelmän sirpaloituminen ja työehtosopimusten kattavuuden heikentyminen johtivat siihen, että työntekijäliittojen tuella vähimmäispalkasta säädettiin lailla.³⁶³ Vuoden 2015 alusta asti voimassa olleen vähimmäispalkkalain (*Mindestlohngesetz, MiLoG*) § 1:n mukaan jokaisella työntekijällä on oikeus vähimmäispalkkaan. Vähimmäispalkan määrä on vuoden 2019 alusta 9,19 euroa tunnilta.³⁶⁴

5.2.3 Havaintoja Saksan järjestelmästä

Saksalaiset työntekijäyhdistykset ovat yleisesti ottaen valmiita siirtämään päätösvaltaa palkasta ja vastaavista asioista sektorikohtaisia työehtosopimuksia heikentävästi, varsinkin jos vaihtoehtona on työntekijöiden irtisanotuksi tuleminen.³⁶⁵ Tämä havainto on kriittinen erityisesti aiemmin käsitellyn Ross-Dunlop-debatin ja mediaaniäänestäjämallin näkökulmasta; työntekijäyhdistyksillä on ainakin Saksan järjestelmässä jonkinlaiset kannustimet ja kyky tarkastella päätöstensä työllisyysvaikutuksia, ja se vaikuttaa näiden päätöksentekoon. Itse asiassa Saksassa työntekijäyhdistyksille työllisyys on ollut erittäin suuri prioriteetti päätöksenteon kannalta.³⁶⁶ Toisaalta on huomioitava, että työntekijäyhdistysten toimintatapaan vaikuttaa myös se, että työnantajilla on Saksan järjestelmässä mahdollisuus irtautua sektorikohtaisesta työehtosopimustoiminnasta, ja yleissitovuusjärjestelmä on huomattavasti heikompi kuin esimerkiksi Suomessa. Työntekijäyhdistykset ovat osittain pakkoraossa; muita ratkaisuja ei ole. Saksassa tämä on näkynyt erityisesti kaupan alalla siten, että – huolimatta mahdollisuudesta heikentää työehtosopimuksen määräyksiä paikallisesti sopimalla – työnantajat irtautuvat useammin työehtosopimustoiminnasta sen sijaan, että sopisivat työehdoista paikallisesti työehtosopimusten puitteissa.³⁶⁷

³⁶¹ Bundesministerium für Arbeit und Soziales 2017, s. 74.

³⁶² Schulten – Bispinck 2018, s. 109.

³⁶³ Ibsen – Keune 2018, s. 14; ks. myös Ibsen – Keune 2018, s. 7.

³⁶⁴ Bundesregierung 2018.

³⁶⁵ Schulten – Bispinck 2018, s. 110.

³⁶⁶ Ibid, s. 125.

³⁶⁷ Ibid, s. 138.

Paikallisissa sopimuksissa heikennykset sektorikohtaisen työehtosopimuksen ehtoihin nähdään tehdään säännönmukaisen prosessin mukaan työehtosopimusosapuolten myötävaikutuksella.³⁶⁸ Tullakseen hyväksytyksi useisiin paikallisen sopimuksen heikentäviin lausekeisiin on kuuluttava työnantajan "vastapalvelus" – esimerkiksi pidättäytyminen taloudellisiin ja tuotannollisiin syin tapahtuvista irtisanomisista.³⁶⁹ Tällaisia ehtoja on paikallisissa sopimuksissa erityisesti metallialalla.³⁷⁰ Kun paikallisissa sopimuksissa neuvotellaan sekä palkoista että työvoiman käytöstä, sovelletaan tavallaan aiemmin käsiteltyä tehokkaan sopimisen mallia, mikä ainakin teoriassa mahdollistaa työntekijöiden hyötyfunktion maksimoinnin.

³⁶⁸ Ibid, s. 112.

³⁶⁹ Ibid, s. 114.

³⁷⁰ Ibid, s. 124.

6 YLEISSITOVUUDEN TULEVAISUUS PALKKASÄÄNTELYMAL- LINA

6.1 Nykytilan säilyttäminen

6.1.1 Yleistä

Yleissitovuusjärjestelmään liittyvän nykyisen oikeustilan säilyttämistä kannatetaan edelleen vahvasti. Esimerkiksi *Helsingin Sanomien* eduskuntavaalien 2019 alla toteuttamassa kyselyssä vain kolme eduskuntapuoluetta 11:sta katsoi, että työehtosopimusten yleissitovuutta pitäisi osin purkaa.³⁷¹

Erityisen vahvasti yleissitovuuden säilyttämisen puolesta puhuvat palkansaajajärjestöt SAK³⁷², STTK³⁷³ ja Akava³⁷⁴. Palkansaajajärjestöjen vahva yleissitovuusjärjestelmän puolesta puhuminen on merkillepantavaa, sillä yleissitovuuden voidaan katsoa pahentavan niin sanottua vapaamatkustajaongelmaa.³⁷⁵ Sitä vastoin yleissitovuuden katsotaan yleisesti lisäävän *yritysten* kannustimia liittyä työnantajajärjestöjen jäseniksi, sillä jäsenyys työnantajajärjestölle antaa yritykselle mahdollisuuden vaikuttaa työehtoihin, joita siihen sovelletaan joka tapauksessa.³⁷⁶

Vaikka yleissitovuutta koskeva lainsäädäntö pidettäisiin ennallaan, on huomioitava, että yleissitovuusjärjestelmä saattaa muuttua johtuen järjestäytymisasteessa tapahtuvista muutoksista. Ammattiliittojen edunvalvonnan piirissä olevien järjestäytymisaste on laskenut 71,2 %:sta vuonna 2001 59,4 %:iin vuonna 2017.³⁷⁷ TSL 2 luvun 7 §:n vaatiman, yleissitovuuden edellytyksenä olevan edustavuuden kannalta järjestäytymisasteella on vaikutusta, sillä lähtökohtaisesti edustavana pidetään työehtosopimusta, jonka soveltamisen piirissä on noin puolet alan työntekijöistä. Kuitenkin, kun TEhtoL 4 §:n 2 momentin mukaan työnantajan tulee soveltaa siihen sovellettavaa työehtosopimusta kaikkiin palveluksessaan oleviin

³⁷¹ Helsingin Sanomat 2019. On kuitenkin huomioitava, että yleissitovuuden purkamista vastustava keskusta tavoittelee silti paikallisen sopimisen lisäämistä, mutta yleissitovuusjärjestelmän puitteissa.

³⁷² Ks. esim. SAK 2019.

³⁷³ Ks. esim. STTK 2018.

³⁷⁴ Ks. esim. Akava 2016.

³⁷⁵ Ks. osio 4.3.2 ja Boeri – van Ours 2008, s. 54

³⁷⁶ Martins 2014, s. 6.

³⁷⁷ Ahtiainen 2019, s. 38.

työntekijöihin, ratkaisevaa ei ole niinkään työntekijöiden vaan työnantajien järjestäytymisaste. Järjestäytyneiden työnantajien palveluksessa olevien työntekijöiden osuus ei ole muuttunut radikaalisti viimeisten vuosien aikana.³⁷⁸

6.1.2 SAK

Palkansaajajärjestöistä erityisesti SAK on ollut aktiivinen yleissitovuussääntelyn puolesta puhuja. Yleissitovuuden puolesta on argumentoitu erityisesti niissä tapauksissa, kun joku toinen taho on esittänyt vaihtoehtoista mallia. Tämän vuoksi osa yleissitovuuden puolesta esitetystä argumenteista käsitellään jäljempänä vaihtoehtoisia malleja esiteltäessä. Osa SAK:n argumenteista puolestaan on toistunut riippumatta siitä, millainen muutosesitys on ollut kyseessä, ja näitä argumentteja käsitellään tässä yhteydessä.

SAK on useaan otteeseen vedonnut yleissitovuuteen palkkaerojen tasaamisen välineenä.³⁷⁹ Empiirisessä tutkimuksessa on saatu tätä näkökulmaa tukevia tuloksia. Saksassa vuosien 1995 ja 2004 välillä tapahtuneesta eriarvoistumisesta alhaisimmissa tuloluokissa noin 28 % selittyy työehtosopimusten kattavuudessa tapahtuneilla muutoksilla.³⁸⁰ Myös Portugalissa on havaittu, että yleissitovuuden tullessa voimaan palkkojen nousu työehtosopimuksen mukaisen vähimmäismäärän ylittäväksi kompensoidaan pienemmällä palkankorotuksilla niille, joiden palkkataso ylitti vähimmäistason ennen työehtosopimuksen vaikutusten voimaantuloa.³⁸¹ Lisäksi tutkimuksissa on huomattu, että yleissitovuus vähentää ammattikohtaisia palkkaeroja ja aivan erityisesti sukupuolten välisiä palkkaeroja.³⁸²

Yleissitovuus on SAK:n näkemyksen mukaan myös keino tasapuolistaa kilpailuasetelmia yritysten välillä.³⁸³ SAK katsoo sen edistävän tuottavuuden paranemista yritysten joutuessa kilpailemaan muilla tavoilla kuin työntekijöidensä työehtojen heikentämisellä.³⁸⁴ Nämä näkemykset heijastavat institutionaalisen oikeustaloustieteen vähimmäispalkkaa puoltavaa kantaa. Alhaisen palkkatason voidaan ymmärtää olevan tukea yrityksille, jotka saavat tämän

³⁷⁸ Ks. Ahtiainen 2016, s. 61. Järjestäytyneiden työnantajien palveluksessa olevien työntekijöiden osuus oli vuonna 2008 73,9 % ja vuonna 2014 75,5 %. Muutos johtuu eritoten järjestäytymättömien työnantajien palveluksessa olevien työntekijöiden määrän vähenemisestä suuremmassa määrin kuin järjestäytyneiden työnantajien palveluksessa olevien työntekijöiden, joiden määrä väheni myös, mutta pienemmissä määrin. Ottaen huomioon yleisen talustilanteen muutoksen samalla aikavälillä, ei tästä voida tehdä kovin pitkälle meneviä johtopäätöksiä.

³⁷⁹ Ks. esim SAK 2017a ja SAK 2017b.

³⁸⁰ Dustmann et al 2009, s. 874.

³⁸¹ Martins 2014, s. 14.

³⁸² Villanueva 2015, s. 3.

³⁸³ Ks. esim. SAK 2017a.

³⁸⁴ SAK 2017a.

kautta epäreilun kilpailuedun, joka mahdollistaa muuten kannattamattomien yritysten ja talouden sektorien selviämisen.³⁸⁵ Vähimmäispalkkaa tarvitaan siksi, että yritykset eivät kilpailisi matalilla palkoilla vaan korkeatasoisella työn tuloksella ja innovaatiotoiminnalla.³⁸⁶

Pahimmillaan SAK katsoo, että yleissitovuuden poistaminen tai jopa pienemmät poikkeukset siitä johtaisivat niin sanottuun työehtokilpajuoksuun.³⁸⁷ Tällä tarkoitetaan tilannetta, jossa työnantajat kilpailisivat keskenään työn hinnalla eli palkkoja polkemalla, mikä ruokkisi ilmiönä itseään.³⁸⁸ Niin kutsuttu "kilpajuoksu kohti pohjaa" on usein käytetty kritiikki uusklassisen taloustieteen mukaista sopimusvapautta vastaan, jota on kirjallisuudessa käytäntynä esimerkiksi *Kaufman* institutionaalisen oikeustaloustieteen yhteydessä työoikeudellisen sääntelyn tarpeen puolesta argumentoidessaan.³⁸⁹ Tällaisen argumentoinnin osuvuutta voidaan tarkastella suhteessa ehdotukseen, jota kritisoidaan. Verrattuna tilanteeseen, jossa mitään yleissitovuus- tai vastaavaa sääntelyä ei olisi olemassa, tämän väitteen voidaan katsoa pitävän paikkansa. Kirjallisuudessa esimerkiksi *Villanueva* on todennut, että yleissitovuus antaa työntekijöille suojaa työnantajan opportunistista työehtojen ja palkkatason muutoksia vastaan tilanteessa, jossa täydellistä kilpailua työmarkkinoilla ei ole.³⁹⁰ *Kaufman* puolestaan on katsonut, että täydellinen kilpailu työmarkkinoilla ei tosiasiaassa edes ole mahdollista.³⁹¹

6.2 Muutosehdotukset nykytilaan nähden

6.2.1 Keskuskauppakamari

Tämän tutkielman kirjoittamisaikana merkittävää huomiota on saanut Keskuskauppakamarin ehdotus TSL 2 luvun 7 §:n muuttamiseksi. Ehdotuksen mukaan mainitun pykälän sisältöä muutettaisiin seuraavan sisältöiseksi:

Työnantajan on noudatettava vähintään valtakunnallisen, asianomaisella alalla edustavana pidettävän työehtosopimuksen (yleissitova työehtosopimus) määräyksiä niistä työsuhteen ehdoista ja työoloista, jotka koskevat työntekijän tekemää tai siihen lähinnä rinnastettavaa työtä.

³⁸⁵ Deakin – Wilkinson 2009–2017, s. 158.

³⁸⁶ Ibid.

³⁸⁷ Ks. esim. SAK 2019 ja SAK 2017a.

³⁸⁸ Esim. SAK 2017b.

³⁸⁹ Ks. Kaufman 2009–2017, s. 38.

³⁹⁰ Villanueva 2015, s. 1.

³⁹¹ Kaufman 2009–2017, s. 30–33.

Työsopimuksen ehto, joka on ristiriidassa yleissitovan työehtosopimuksen vastaavan määräyksen kanssa, on mitätön ja sen sijasta on noudatettava yleissitovan työehtosopimuksen määräystä, ellei yrityksessä tai työpaikalla ole sovittu paikallisesti toisin. [Muutettavaa osaa ei ole kursivoitu.]

Työnantaja, joka on työehtosopimuslain (436/1946) nojalla velvollinen noudattamaan työehtosopimusta, jonka toisena sopijapuolena on valtakunnallinen työntekijöiden yhdistys, saa 1 momentissa säädetystä poiketen soveltaa tämän työehtosopimuksen määräyksiä.³⁹²

Ehdotus merkitsisi yhtäläistä mahdollisuutta *kaikille* yleissitovan työehtosopimuksen soveltamisalaan kuuluville työsopimusosapuolille sopia toisin työehtosopimuksen määräyksistä. Ehdotusta tarkasteltaessa on huomattava ensinnäkin, että nykytilanteessa työehtosopimukseen TSL 2 luvun 7 §:n perusteella sidotut työnantajat eivät voi sopia toisin monista sellaisista työehtosopimuksista, joista TEhtoL 4 §:n mukaan sidotut työnantajat voivat sopia toisin.³⁹³ Ehdotus laajentaisi pelkästään yleissitovuuden perusteella työehtosopimukseen sidottujen työnantajien paikallisen sopimisen mahdollisuudet vastaamaan normaalisitovasti sidottujen työnantajien mahdollisuuksia sopia toisin. Toisekseen ehdotus laajentaisi paikallisesti tehtävien sopimusten sisällöllistä alaa merkittävästi toimialoilla, joilla on voimassa oleva yleissitova työehtosopimus. Tällaisilla aloilla olisi jatkossa mahdollista sopia aiempaa laajemmin paikallisesti esimerkiksi työntekijöiden palkoista.

Keskuskauppakamarin mukaan ehdotus vapauttaisi työntekijät sopimaan työehdoista toisin yritys- tai työpaikkakohtaisesti silloin, kun työntekijät näkevät toisin sopimisen palvelevan kokonaisuutena alan yleisiä työehtoja paremmin.³⁹⁴ Käsillä olevan tutkimuksen näkökulmasta voidaan katsoa, että yleissitova työehtosopimus edustaa työntekijäyhdistyksen monopolimallia, kun taas ehdotuksen mukainen paikallinen sopiminen avaisi tietä right-to-manage-mallin ja jopa tehokkaan sopimisen mallin soveltamiselle.

Tilanteessa, jossa monopolimalli ei enää soveltuisi ja paikallinen sopiminen lisääntyisi, tulee arvioitavaksi se, miten paikallisella tasolla toimivat työntekijöiden yhteenliittymät tai työntekijäyhdistykset toimisivat. Aiemmin käsitellyt *Rossin* malli ja mediaaniäänestäjämalli maalaavat varsin kriittisen kuvan työntekijäyhdistysten päätöksenteosta riippumatta

³⁹² Keskuskauppakamari 2019.

³⁹³ Ks. esim. TSL 13 luvun 8 § ja HE 157/2000 vp, s. 127–128. Ks. myös Saarinen 2013, s. 130.

³⁹⁴ Keskuskauppakamari 2019.

siitä, onko kyse paikallistason vai laajemman tason päätöksenteosta. Arvioitaessa paikallisen sopimisen lopputuloksia näiden lähtökohtien ja right-to-manage-mallin mukaan työntekijäyhdistys ja työnantaja neuvottelisivat palkkatasosta, ja sopimusneuvotteluissa työntekijäyhdistyksellä olisi intressinä ainoastaan palkkataso nostaminen mahdollisimman suureksi. Tämän jälkeen työnantaja asettaisi työvoiman käytön tarpeensa ja resurssiensa mukaan.

Toisaalta, kuten on huomattu, Ruotsista ja Saksasta saadut kokemukset ovat ainakin osin *Rossin* mallin ja mediaaniäänestäjämallin teorioiden vastaisia. Ruotsissa on havaittu työntekijäyhdistysten toimivan paikallisessa sopimisessakin niin sanotun solidaarisen palkkapolitiikan mukaan. Sopimusjärjestelmän hajauttaminen on Ruotsissa ja Saksassa mahdollistanut paikallisen sopimisen tavalla, joka muistuttaa tehokkaan sopimisen mallia. Tämä antaa rohkaisevaa signaalia oikein toteutetun paikallisen sopimisen luomista mahdollisuuksista.

Todellisessa elämässä paikallinen sopiminen voisi johtaa molempien näiden mallien soveltumiseen työpaikasta riippuen. Ehdotuksen mukaan yleissitovuus pysyisi kuitenkin niin sanottuna perälautana. Paikallisen sopimisen sopimusosapuolena olevalla työntekijäyhdistyksellä olisi näin ainakin mahdollisuus vertailla hyödyllisyysfunktion toteutumista yleissitovan työehtosopimuksen mukaiseen funktion lopputulokseen ja tehdä päätöksensä näiden väliltä. Tämä antaisi turvaa myös työntekijöille työntekijäyhdistyksen johdon mielivaltaista päätöksentekoa vastaan, sillä työntekijöillä olisi yleissitovan työehtosopimuksen muodossa selkeä vertailukohta, jota vasten tarkastella paikallisen sopimisen lopputuloksia. Vertailumahdollisuus voisi kannustaa työntekijäyhdistysten johtoa mahdollisimman solidaariseen päätöksentekoon.

Keskuskauppakamarin ehdotus herätti ilmestyessään vahvaa vastustusta palkansaajajärjestöistä. Erityisesti SAK vastusti kovaäänisesti ehdotusta ja katsoi, että ehdotuksen toteuttaminen avaisi tien työehtokilpajuoksulle kohti pohjaa.³⁹⁵ Tämä on ymmärrettävä mielipide siitä näkökulmasta, että suomalaiset työntekijät kannattavat vahvasti sektorikohtaisia työehtosopimuksia.³⁹⁶ SAK:n lausunto on kuitenkin ongelmallinen monella tapaa. Ensinnäkin "kilpajuoksu kohti pohjaa" viittaa lähinnä tilanteisiin, joissa jokainen työntekijä sopisi yksilöllisesti omista työehdoistaan ja lainsäädäntö määrittäisi "pohjan" – kun taas ehdotuksen mukaan kollektiivisesta sopimisesta pidettäisiin kiinni institutionaalisen oikeustaloustieteen

³⁹⁵ SAK 2019.

³⁹⁶ Esim. Snellman 2004.

neuvotteluvoiman epätasapainon periaatteen mukaisesti. Toisekseen ehdotuksen mukaan yleissitovuus säilyisi perälautana, johon työntekijät voisivat tukeutua ja sopia työehdoista toisin vain, jos he katsoisivat sen olevan omien etujensa mukaista.

6.2.2 Suomen Yrittäjät

Suomen Yrittäjät on jo ennen Keskuskauppakamarin kannanottoa ollut voimassaolevan yleissitovuussääntelyn voimakkaimpia vastustajia. Suomen Yrittäjät on esittänyt konkreettisenä toimenpiteenä, että yleissitovuusjärjestelmän piiriin tulisi vain palkan vähimmäisehdot. Tämä tarkoittaisi Suomen Yrittäjien mukaan sitä, että TSL 2 luvun 7 § rajattaisiin koskemaan vain vähimmäispalkkaa koskevia työehtosopimusten säännöksiä.³⁹⁷

Voimassa olevia työehtosopimuksia tarkasteltaessa jää epäselväksi, mitä palkan vähimmäisehdoilla tarkoitetaan. Kaupan työehtosopimuksessa, joka on yksityissektorin kattavuudeltaan suurin työehtosopimus³⁹⁸, kaupan työntekijöiden tunti- ja kuukausipalkat on jaettu palkkaryhmän ja kokemusvuosien mukaan.³⁹⁹ Ensimmäisen vuoden palkkaryhmään A kuuluvan kaupan työntekijän tuntipalkka 1.4.2019 lähtien on pääkaupunkiseudulla 10,93 euroa tunnilta tai 1748 euroa kuukaudessa ja muun Suomen alueella 10,49 euroa tunnilta tai 1678 euroa kuukaudessa.⁴⁰⁰

Teknolgiateollisuuden työehtosopimuksessa, joka on yksityissektorin toiseksi kattavin työehtosopimus⁴⁰¹, palkkaus on jaettu työkohtaiseen ja henkilökohtaiseen palkanosuuteen.⁴⁰² Työkohtainen tunti- ja kuukausipalkka on jaettu työnvaativuusryhmän mukaan, ja työnvaativuusryhmä 1:n työkohtainen tuntipalkka vuonna 2019 on 9,00 euroa tunnilta ja kuukausipalkka 1569 euroa kuukaudelta.⁴⁰³ Työntekijän pätevyyden perusteella määrittyvä henkilökohtainen palkanosuus on vähintään 5 % ja enintään 26 % työntekijän työkohtaisesta palkanosuudesta.⁴⁰⁴

Edellä käsitellyistä esimerkeistä voidaan huomata, että vähimmäisehdot voivat tarkoittaa eri työehtosopimuksissa erilaisia asioita, ja nykymuotoisissa työehtosopimuksissa määritelmän

³⁹⁷ Suomen Yrittäjät 2017, s. 23.

³⁹⁸ Vuonna 2014 kaupan työehtosopimuksen soveltamisalalla oli 169 883 palkansaajaa. Ks. tästä Ahtiainen 2016, s. 39.

³⁹⁹ Kaupan työehtosopimus ja palkkaliite, s. 182.

⁴⁰⁰ Ibid.

⁴⁰¹ Vuonna 2014 teknolgiateollisuuden työehtosopimuksen soveltamisalalla työskenteli 91 541 palkansaajaa. Ks. tästä Ahtiainen 2016, s. 33.

⁴⁰² Teknolgiateollisuuden työehtosopimus, s. 50.

⁴⁰³ Ibid, s. 52–53.

⁴⁰⁴ Ibid, s. 57.

täytyminen olisi yleisesti epäselvää. Suomen Yrittäjien ehdotuksen toteuttaminen vaatisi säännöksen tai todennäköisemmin työehtosopimusten uudenlaista muotoilua.

Suomen Yrittäjien ehdottama malli muistuttaisi Ruotsin työehtosopimusmalleista toiseksi vähiten keskitettyä eli paikallista palkanmuodostusta, jossa on perälauta palkkahaarukan suuruudelle. Erona tähän olisi, että palkanmuodostus ei välttämättä tapahtuisi paikallisesti; ehdotuksen mukaisesti palkoista voitaisiin sopia osapuolten haluamalla tavalla, oli se sitten normaalisitovaan työehtosopimukseen liittymällä, yritys- tai työpaikkakohtaisella työehtosopimuksella tai yksilökohtaisesti.

Normaalisitovaan työehtosopimukseen liittyminen edellyttäisi työnantajan halukkuutta liittyä työnantajajärjestön jäseneksi. Tätä voitaneen pitää epärealistisena, kun yleissitovuus nimenomaan kannustaa työnantajia liittymään työnantajajärjestön jäseneksi.⁴⁰⁵ Vastaavasti yleissitovuuden poistaminen loisi työnantajille kannustimen olla olematta työnantajayhdistyksen jäsen. Nykyjärjestelmässä työnantajajärjestöjen jäseninä olevilla yrityksillä saattaisi olla kannustin erota työnantajajärjestöstä päästäkseen irtautumaan työehtosopimuksen soveltamisalalta.⁴⁰⁶

Tosiasialliset vaikutukset järjestäytymiseen liittyen riippuisivat monesta tekijästä, joista yksi olisi työehtosopimusosapuolten reagointi. Saksan esimerkistä voidaan huomata, että sopimusjärjestelmän vapauttaminen saattaisi johtaa hajautumiseen organisoidusti, työehtosopimusten lausekkeiden kautta, tai epäorganisoidusti, eli työnantajien irrottautuessa työnantajayhdistyksistä. Ruotsissa hajautuminen on tapahtunut organisoidusti, eli työehtosopimuksilla tehtyjen paikallisen sopimisen kelpuutusten kautta. Ruotsin ja Saksan tapauksista voidaan havaita, että paikallinen sopiminen lisääntyisi todennäköisesti joka tapauksessa.

Sekä työnantajajärjestöjen ja työntekijäyhdistysten välisten että yritys- tai työpaikkakohtaisten työehtosopimusten osalta voidaan olettaa, että työnantajien neuvotteluvoima kasvaisi työntekijäpuolen neuvotteluvoiman pienentyessä. Tämä johtuisi työnantajien mahdollisuudesta jättäytyä työehtosopimusten soveltamisalan ulkopuolelle vähimmäispalkkasäänöstä lukuun ottamatta.

⁴⁰⁵ Martins 2014, s. 6.

⁴⁰⁶ On huomattava, että työehtosopimuksesta riippuen vaikutus ei välttämättä ole näin yksiselitteinen. Työehtosopimus voi mahdollistaa toisin sopimisen tavalla, joka luo kannustimen myös työnantajalle liittymiseen työehtosopimuksen soveltamisalaan.

Yritys- tai työpaikkakohtainen sopiminen taikka paikallinen sopiminen voisikin tässä tilanteessa johtaa kahtalaiseen lopputulokseen. Toisaalta on mahdollista, että right-to-manage-mallin mukaan työnantajat ja työntekijät neuvottelisivat palkkatasosta, mutta sovittava palkkataso jäisi alhaisemmaksi kuin se olisi yleissitovuusjärjestelmässä työntekijöiden heikoman neuvotteluvoiman vuoksi. Toisaalta paikallisen sopimisen lisääntyminen avaisi mahdollisuuden tehokkaan sopimisen mallin mukaiselle sopimustoiminnalle. Havainnot Ruotsista, jossa paikallinen sopiminen on pääosin tapahtunut valtakunnallisten työehtosopimusten nojalla, antavat rohkaisevaa signaalia tästä mahdollisuudesta. Myös Saksan metalliteollisuudesta – jossa hajautuminen on tapahtunut organisoidusti – on saatu esimerkkejä, jotka tukevat tehokkaan sopimisen mallin mahdollisuutta.⁴⁰⁷

Ehdotus saattaisi myös lisätä yksilökohtaisen sopimisen merkitystä. Esimerkiksi Saksan kaupan alalla, jossa työehtosopimusjärjestelmä on hajautunut epäorganisoidusti, 24 %:n työntekijöistä työehdot määräytyvät yksilöllisen sopimuksen mukaan.⁴⁰⁸ Työntekijöiden palkoissa tämä näkyy niin, että työehtosopimusten soveltamisalalla olevien työntekijöiden palkkataso on 20–30 % korkeampi kuin niillä työntekijöillä, jotka eivät kuulu minkään työehtosopimuksen soveltamisalaan.⁴⁰⁹

On huomattava, että työehtosopimusjärjestelmän hajauttamisen tehokkuusvaikutukset eivät ole yksiselitteisiä. Irlannin tilanteessa tehdyn tutkimuksen mukaan työvoimakustannukset ovat korkeimmillaan yrityksissä, joissa työehdoista sovitaan yksilöllisin sopimuksin.⁴¹⁰

⁴⁰⁷ Schulten – Bispinck 2018, s. 124.

⁴⁰⁸ Ibid, s. 136.

⁴⁰⁹ Ibid, s. 138.

⁴¹⁰ McGuinness et al 2010, s. 612.

7 YHTEENVETO JA JOHTOPÄÄTÖKSIÄ

Nykymuotoinen oikeustaloustieteellinen tutkimus lähtökohtineen pohjautuu erittäin vahvasti taloustieteen uusklassiseen koulukuntaan. Työoikeudellinen sääntely erityisesti Suomessa puolestaan pohjautuu heikomman suojan kaltaisiin lähtökohtiin. Näiden lähtökohtien keskinäinen jännite vaikuttaa siihen, että minkä tahansa työoikeudellisen sääntelyn tarkastelu oikeustaloustieteen keinoin johtaa sääntelyn kriittiseen arviointiin. Tämä jännite näkyy myös käsillä olevassa tutkimuksessa.

Institutionaalinen oikeustaloustiede pyrkii esittämään uutta oikeustaloustiedettä kritisoivia ja työoikeudellisen sääntelyn puolesta puhuvia näkökulmia. Institutionaalinen oikeustaloustiede antaa hyvän lähtökohdan tarkastella suomalaisen työoikeudellisen sääntelyn taustalla olevaa ideologiaa, pariteettiperiaatetta, ja aivan erityisesti ammattiyhdistysliikkeen argumentaatiota.

Vaikka institutionaalinen oikeustaloustiede pystyy hyvin kyseenalaistamaan nykymuotoisen oikeustaloustieteen lähtökohdat, se ei pysty yhtä hyvin tarjoamaan systemaattista kokonaisteoriaa kuin nykyinen valtavirran oikeustaloustiede. Tämä johtuu esimerkiksi siitä, että institutionaalisen oikeustaloustieteen mukaista tavoitetta, "hyvää elämää", ei voi määrällisesti tarkastella. Tästä johtuen myöskään joidenkin suomalaisen ammattiyhdistysliikkeen yleissitovuutta puolustavien argumenttien paikkansapitävyyttä on oikeustaloustieteen keinoin hankala selvittää.

Suomalaisen yleissitovuussäännöksen, TSL 2 luvun 7 §:n, taloustieteellistä tarkastelua hankaloittaa taloustieteellisessä kirjallisuudessa käytetyn *extension*-termin epätarkkuus. Tämä vaikuttaa erityisesti empiiristen tutkimusten lopputulosten hyödyntämismahdollisuuksiin. Toisaalta tarkasteltaessa taloustieteellisiä kollektiivisen sopimisen teorioita sääntelyn erityisyys voidaan ottaa paremmin huomioon, sillä muutoin epäselvyyttä aiheuttava TEhtoL 4 §:n 2 momentti ei laajenna työehtosopimuksen soveltamisalaa yritysten osalta.

Tutkimuksen keskeinen johtopäätös on, että tarkastelluista kolmesta kollektiivisen sopimisen teoriasta monopolimalli, jota voidaan muuten pitää liian yksinkertaisena, kuvaa melko hyvin yleissitovuuden aiheuttamia vaikutuksia työmarkkinoilla sekä niiden syitä. Yleissitovuusvaikutus aiheuttaa sen, että työnantajayritys joutuu tilanteestaan riippumatta soveltamaan palkkaehtoja, joista tällä ei ole mitään mahdollisuutta neuvotella. Mallin mu-

kainen johtopäätös, jota empiirinen tutkimus tukee, on, että työnantaja reagoi nouseviin työvoimakustannuksiin vähentämällä työvoiman käyttöä. Toisaalta työvoiman vähentyminen ei kompensoitu täysimääräisesti niillekään työntekijöille, jotka saavat pitää työnsä ja joiden palkkataso nousee yleissitovuudesta johtuen. Tämä tarkoittaa, että yleissitovuus ei käsitellyn aineiston perusteella ole paretotehokas eikä täytä Kaldor-Hicks-tehokkuuden kriteerejä. Vastaus tutkimuskysymykseen on näin ollen, että nykymuotoinen yleissitovuussäätely ei ole tehokas eikä optimaalinen säätelykeino.

Käsitellyistä kollektiivisen sopimisen teorioista niin kutsutun right-to-manage-mallin voidaan katsoa kuvaavan parhaiten varsinaisten normaalisitovien työehtosopimusten sopimisprosessia. Right-to-manage-mallissa neuvottelun kohteena on työehtosopimuksessa sovittava palkkataso. Ross-Dunlop-debatin sekä mediaaniäänestäjämallin tarkastelusta voidaan havaita, että työntekijäpuolen on hankalaa tarkastella päätöstensä työllisyysvaikutuksia, tai siihen ei ole kannustimia. Tutkielman eräs johtopäätös on, että yleissitovuusjärjestelmässä työntekijäliitolla tällaisia kannustimia on vielä vähemmän; sitä vastoin yleissitovuuden voidaan väittää kannustavan lähtökohtaisesti mahdollisimman suurien palkankorotusten vaatimiseen työehtosopimusneuvotteluissa niiden työllisyysvaikutuksista huolimatta.

Tehokkaan sopimisen malli on kollektiivisen sopimisen malleista lähimpänä ideaalitilannetta, sillä – nimensä mukaisesti – se mahdollistaa käytettävissä olevien resurssien tehokaimman käytön. Sen toteuttaminen ei kuitenkaan ole mahdollista valtakunnallisen tason työehtosopimuksilla, vaan ainoastaan yritys- tai työpaikkatason sopimuksilla. Tästä johtuen työehtosopimusten yleissitovuus sopii huonosti yhteen tehokkuuden maksimoinnin kanssa.

Tutkimuksessa käsitellyissä vertailumaissa, Ruotsissa ja Saksassa, työmarkkinat ovat hajautuneempia kuin Suomessa. Molemmista maista on löydettävissä havaintoja siitä, että tehokkaan sopimisen mallin kaltaiseen tilanteeseen on mahdollista päästä hajautetummassa työmarkkinajärjestelmässä. Toisaalta molemmat järjestelmät sisältävät myös esimerkkejä tilanteista, joissa työmarkkinoiden hajauttaminen on johtanut työntekijäpuolen neuvotteluvoiman heikentymiseen kriittisessä määrin. Tästä on seurannut joidenkin työntekijäryhmien joutuminen toisia heikompaan asemaan.

Palkanmuodostusteorioiden ja vertailevien näkökulmien kautta tarkasteltuna nykymuotoisen yleissitovuusjärjestelmän ongelmat voidaan jakaa kahteen osa-alueeseen. Ensinnäkin yleissitovuus pakottaa sellaiset yritykset, jotka eivät ole olleet sopimassa työehtosopimuksen sisällöstä, soveltamaan niille mahdollisesti sopimattomia työsuhteen ehtoja. Toisekseen

yleissitovien työehtosopimusten *sisällöllinen jäykkyys* vaikeuttaa toisin sopimista ja näin ollen erilaisiin taloudellisiin tilanteisiin sopeutumista, jolloin työllisyys⁴¹¹ kärsii. Kuten *Murto* on huomauttanut, tällaisen keskitetyn työehtosopimusjärjestelmän toimivuutta näkennä kertavat erityisesti talous, markkinat ja kansainvälistyminen.⁴¹²

Yleissitovuusjärjestelmän muuttamiseksi on esitetty myös konkreettisia esimerkkejä. Tutkielmassa tarkasteltiin Keskuskauppakamarin sekä Suomen Yrittäjien esittämiä malleja. Yhteistä näille malleille on työmarkkinoiden hajauttaminen nykyisestä erittäin keskitetystä mallista. Molemmat ehdotukset mahdollistaisivat siirtymisen paremmin tehokkaan sopimisen mallia noudattavaan työehdoista sopimiseen. Eroavaisuuksina näiden välillä on puolestaan mainittava se, että Suomen Yrittäjien mallissa on huomattavasti suuremmat riskit siitä, että Ruotsissa ja Saksassa havaittu työntekijöiden aseman heikentyminen toteutuisi hajauttamisen vuoksi ainakin osin.

On huomioitava, että työmarkkinat eivät toimi tyhjiössä. Esimerkiksi sosiaaliturvan tasolla ja joustavuudella on hyvin paljon merkitystä sille, olisiko hajautetulla työehtosopimusjärjestelmällä Suomessa saavutettavissa etuja, joita esimerkiksi paikallisesti alhaisemmiksi sovitavissa olevilla palkoilla voitaisiin saavuttaa, vai johtaisiko esimerkiksi kannustinloukuilmiö yhteiskunnallisten kokonaiskustannusten lisääntymiseen palkkojen laskiessa. Tämä kysymys kuitenkin jää käsillä olevan tutkielman rajauksen ulkopuolelle, eikä sitä käsitellä tässä tämän enempää.

Yleissitovuus nostaa epäilemättä voimakkaita näkemyksiä sekä puolesta että vastaan myös tulevaisuudessa. Kuten tutkielmassa on havaittu, molemmilla osapuolilla on empiirisen tutkimuksen sekä talousteorian tukemia argumentteja esitettävänä. Nämä argumentit pohjautuvat erilaisiin taloustieteellisiin ja muihin lähtökohtiin. Toisaalta keskustelun osapuolet saattavat pyrkiä myös näkemyksiä yhteen sovittaviin ehdotuksiin. Tällaisissa tilanteissa olisi tärkeää, että argumentointi kohdistettaisiin varsinaiseen ehdotukseen, eikä siitä muodostettavaan olkiuksoon.

Joka tapauksessa on huomioitava, että käsillä olevan tutkielman aiheena oleva tehokkuus ei ole ainoa kriteeri, jonka pohjalta yleissitovuuden tai minkä tahansa muun työölainsäädännön

⁴¹¹ Toisaalta sopeutuminen saattaa tapahtua myös siten, että työ suoritetaan muussa muodossa kuin tavanomaisessa, työölainsäädännön keinoin säännellyssä työsuhteessa. Ks. Martin 2014, s. 23.

⁴¹² Murto 2015, s. 68.

soveltuvuutta tulisi tarkastella. Kirjallisuudessa tarkastelun mittareina on pidetty tehokkuuden ohella esimerkiksi oikeudenmukaisuutta (*equity*) ja äänivaltaa (*voice*).⁴¹³ Toisaalta voidaan perustellusti argumentoida, että pariteetti-ideologiassa, johon yleissitovuussääntely nyky muodossaan pohjautuu, ei tehokkuusnäkökulmaa ole otettu huomioon.

Vaikka yleissitovuuden katsoisikin olevan tehotonta taloustieteellisessä mielessä, vasta näiden mittareiden keskinäinen painottaminen mahdollistaa tehokkaan päätöksenteon. Tällaiseen tarkasteluun ei käsillä olevassa tutkielmassa oteta kantaa, koska näiden mittarien painottaminen on äärimmäisen subjektiivista. Johtopäätökset yleissitovuusjärjestelmän toimivuudesta jäävät siten lukijan harkintaan.

⁴¹³ Esim. Budd 2004, s. 1.