

ANALYYSI

Analyysi: Katsaus työmarkkinoiden sopimusjärjestelmiin

Kansainvälinen talous | 28.04.2016 | Lauri Vilmi

KIRJOITTAJA



Lauri Vilmi
Vanhempi neuvonantaja

Työmarkkinoiden sopimusjärjestelmät vaihtelevat jonkin verran kehittyneissä talouksissa. Euroopassa työhdoista sopiminen on yleisesti melko keskittynyttä. Globalisaatio ja digitalisaatio ovat kuitenkin lisänneet painetta joustavuudelle ja paikallisemmalle sopimiselle. Erityisesti velka- ja pankkikriiseistä kärsineissä maissa, kuten Kreikassa, Portugalissa, Espanjassa ja Irlannissa, on siirrytty lähemmäs paikallista sopimista.



Työntekijäliitot syntyivät asteittain 1800-luvun jälkipuoliskolla, mutta sopimusjärjestelmän keskittyneisyys vahvistui voimakkaasti vasta 1900-luvun ensi vuosikymmeninä. Erityisesti Yhdysvalloissa 1930-luvun suurella lamalla oli merkittävä vaikutus keskittyneisyyden syntymiseen, kun taas Suomessa työnantajat hyväksyivät vuoden 1940 tammikuun kihlauksessa ammattiliitot neuvotteluosapuoliksi (Library of Congress; Työväenliikkeen historia 2008). Keskittyneiden työmarkkinasopimusten ajateltiin luovan vakautta ja parantavan vääristynyttä neuvotteluasemaa suurtyöttömyyden aikana. Visserin (2013) mukaan kriiseissä saatetaan myös saavuttaa helpommin maltillisia palkkaratkaisuja, jos niistä sovitaan laajasti yleisellä tasolla.

Globalisaation ja digitalisaation vaikutuksesta yritykset kohtaavat yhä enemmän ulkomaista kilpailua, joka ei ole kotimaisen palkkasopimisen piirissä. Eri yritykset saman maan sisällä toimivatkin nykyään usein erilaisissa kilpailutilanteissa, mikä on lisännyt painetta toimiala- tai yrityskohtaiselle sopimiselle työehdoista. Paikallisen sopimisen ja työmarkkinoiden keskittyneisyyden vaikutuksista palkanasetantaan tai talouskasvuun on kuitenkin vain rajallisesti empiiristä tutkimustietoa. Esimerkiksi OECD suositteli vuonna 1994 voimakkaasti paikallisen sopimisen ja työehtosopimusten avaamislausekkeiden lisäämistä. Myöhemmissä arvioissa OECD (2004) on kuitenkin todennut, että sopimusjärjestelmän vaikutukset palkanasetantaan tai työttömyyteen eivät ole yksioikoisia. Näyttääkin siltä, että lukuisat erilaiset instituutionaaliset järjestelmät kykenevät tuottamaan samankaltaisia taloudellisia lopputuloksia. Asiaan vaikuttavat

lukuiset seikat kuten talouden rakenteet ja sosiaaliturvajärjestelmä. Tässä analyysissä ei kuitenkaan tarkastella paikallisen sopimuksen taloudellisia vaikutuksia vaan käydään läpi eri kehittyneiden maiden sopimusjärjestelmiä.

Työmarkkinoiden sopimisen keskittyminen koostuu monesta eri asiasta. Pelkästään se, millä tasolla sopimukset solmitaan, ei anna kattavaa kuvaa sopimusjärjestelmän keskittyneisyydestä. Olennaista on myös esimerkiksi, kuinka kattavia sopimukset ovat, ja millä perusteilla osasta sopimuksen ehtoja pystytään neuvottelemaan uudelleen paikallisesti esimerkiksi yrityksen taloustilanteen heikentyessä eli avaamislausekkeiden olemassaolo. Useassa maassa on käytössä kaksitasoiset sopimukset, joissa korkeamman tason sopimukset tai lainsäädäntö sallivat joistakin esimerkiksi palkka- tai työaika-asioista sopimisen myös paikallisella tasolla. Niinpä keskittyneisyyden arvioinnissa täytyy ottaa myös huomioon, kuinka paljon paikalliselle tasolle on jätetty mahdollisuuksia poiketa ylempään tason sopimuksista.

Sopimusjärjestelmän toimivuuteen vaikuttaa yllä mainittujen keskittyneisyyteen liittyvien tekijöiden lisäksi useita muita tekijöitä. Tällaisia tekijöitä ovat esimerkiksi sopimusten koordinointi liittojen välillä ja työntekijäliittojen järjestäytyneisyyden aste. Myös esimerkiksi irtisanomissuojan laajuus, sosiaaliturva ja muu työmarkkinapolitiikka vaikuttavat osaltaan palkkojen joustavuuteen (Visser, 2013).

Tässä paperissa tarkastellaan ensin keskittyneisyyden astetta 14 EU-maassa ja 7 muussa teollistuneessa taloudessa Visserin (2015) keräämien työehtosopimusjärjestelmien keskittyneisyyttä kuvaavien mittareiden avulla. Lisäksi tarkastellaan merkittävimpiä muutoksia viimeisimpien vuosikymmenien aikana ja katsotaan myös muita sopimusjärjestelmän toimintaan vaikuttavia työmarkkinoiden piirteitä. Lopuksi käydään hieman yksityiskohtaisemmin läpi joitakin erityisesti Euroopan velkakriisissä pahiten kärsineissä maissa viime vuosina sopimusjärjestelmään tehtyjä reformeja.

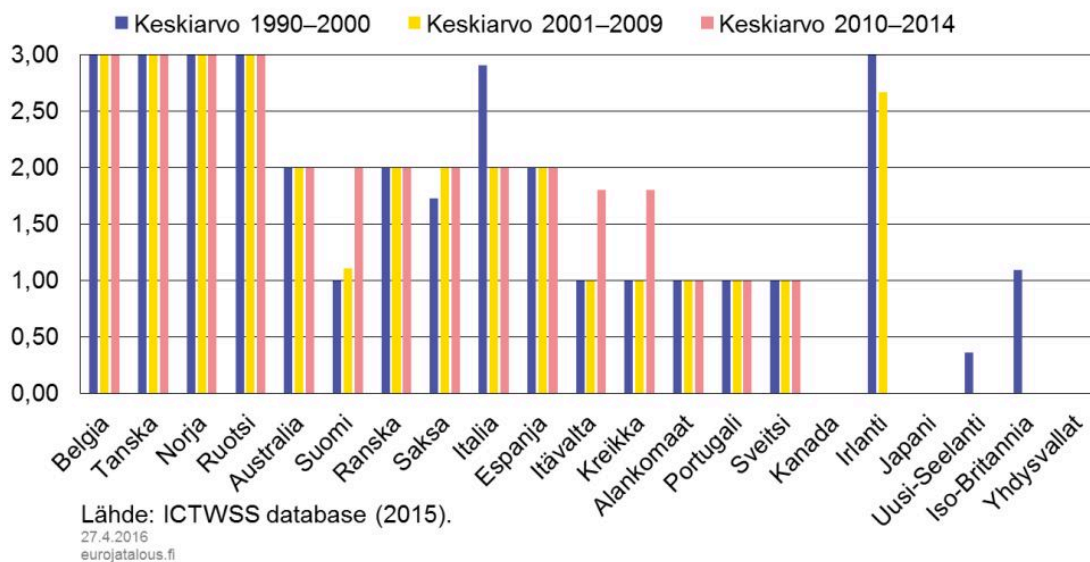
Sopimusjärjestelmien keskittyneisyys

Visser (2015) esittää työmarkkinoiden sopimusjärjestelmän keskittyneisyyttä mittaavan indeksin, joka pyrkii ottamaan huomioon olennaisimmat edellisessä luvussa kuvatut keskittyneisyyteen vaikuttavat tekijät.¹ Mittari antaa yleiskuvan keskittyneisyydessä tapahtuneissa muutoksissa. Eri alatekijöiden painottaminen on kuitenkin pitkälti harkinnanvaraista, mikä aiheuttaa epävarmuutta mittariin. Kuviossa 1 esitetystä indikaattorista havaitaan, että erityisesti anglosaksisissa maissa ja Japanissa työmarkkinat perustuvat voimakkaasti paikalliseen sopimiseen.

Kuvio 1.

Palkoista sopiminen yritystasolla

- 3 = Lisäsopiminen palkoista on yleistä
- 2 = Lisäsopiminen palkoista vain suurissa yrityksissä
- 1 = Lisäsopiminen palkoista harvinaista
- 0 = Työehdoista sovitaan pääasiassa yritystasolla



Suurin osa Euroopan maista on nykyään hyvin lähellä toisiaan sopimusjärjestelmän keskittyneisyydessä. Euroopan velkakriisistä eniten kärsineiden maiden lisäksi Skandinavian maissa ja Ranskassa keskittyneisyyttä on vähennetty 1990-luvulta lähtien voimakkaasti ja näissä maissa keskittyneisyys onkin hieman muita Euroopan maita alemmalla. Belgiassa ja Suomessa sopimusjärjestelmät ovat muita maita keskittyneempiä. Toki esimerkiksi Suomessa keskittyneisyyden aste vaihtelee vuosittain riippuen siitä, onko työehtosopimukset neuvoteltu keskitetysti vai liittokierroksilla. Esimerkiksi vuosina 2009 ja 2010, jolloin Suomessa päädyttiin liittokierroksille, oli Visserin keskittyneisyyden mittari Suomessa noin 2,6, joka on samansuuruinen lukuisten muiden eurooppalaisten maiden kanssa.

Yleisesti kehittyneissä talouksissa on siirrytty kohti paikallisempaa sopimista. Tarkastelujoukossa ainoastaan Belgiassa on päädytty 2010-luvulla keskittyneempiin sopimuksiin kuin 1990-luvulla. Viime vuosina Irlannissa, Kreikassa, Espanjassa ja Portugalissa työmarkkinoiden joustoja on lisätty, mikä näkyy myös keskittyneisyyden vähentymisenä.

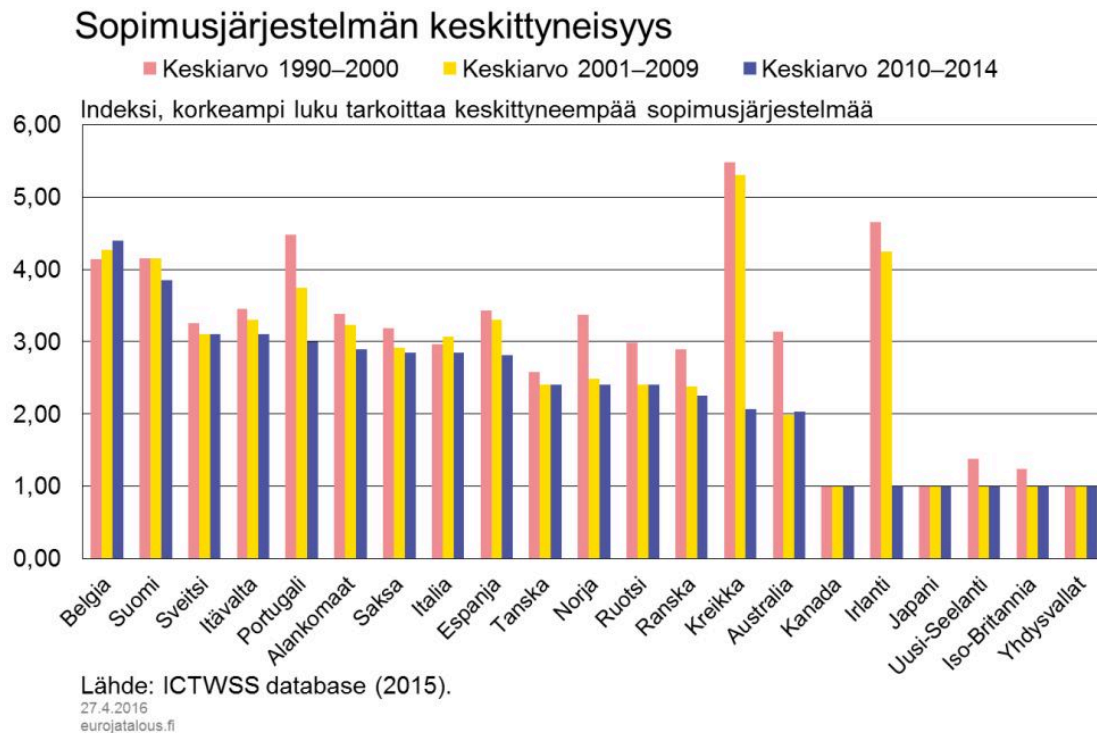
Paikallinen sopiminen kehittyneissä talouksissa

Selvin yksittäinen keskittyneisyyden mittari on taso, jolla työmarkkinoiden sopimukset

neuvotellaan. Anglosaksisissa maissa Australiaa lukuun ottamatta ja Japanissa työehdoista sovitaan yleisesti paikallisesti. Sen sijaan suurimmassa osassa Euroopan maista työehdoista sovitaan liittotasolla. Poikkeuksena tästä ovat olleet Belgia ja Suomi, joissa on usein turvauduttu muita maita keskitetympään sopimusmalliin. Sopimustasoissa ei ole yleisesti tapahtunut suurta muutosta Irlantia ja Kreikkaa lukuun ottamatta. Irlannissa on siirrytty kriisin seurauksena vuonna 2009 täysin yrityskohtaiseen sopimusmalliin aikaisemman täysin keskitetyn sijasta.

Useimmissa maissa työehdoista sopiminen on kaksitasoista eli päätason lisäksi työehdoista sovitaan myös alemmalla joko liitto- tai yritystasolla. Alemman tason sopimisen mahdollisuus työehdoista on merkittävää työmarkkinoiden joustavuuden kannalta. Tämän mittaaminen on kuitenkin melko hankalaa. Visser (2015) mittaa näitä tekijöitä palkoilla sopimisen yleisyydellä yritystasolla ylemmän tason sopimuksen lisäksi (Kuvio 2), edullisemmusperiaatteen (ks. alla) olemassaololla ja sopimuksissa olevien avauslausekkeiden yleisyydellä. Visserin määritelmän mukaan suurimmassa osassa Euroopan valtioita lisäsopiminen palkoista paikallisella tasolla on harvinaista tai tapahtuu vain suurissa yrityksissä. Tästä poikkeuksen tekevät Belgia ja Skandinavian maat. Toki näissäkin maissa voidaan usein sopia vain ylemmän tason sopimusta paremmista ehdoista.

Kuvio 2.



Jos edullisemmusperiaate on voimassa, sopimuksista pätee työntekijöille edullisin ehto eli tällöin

ylemmän tason työehtosopimukset määrittävät minimitason. Siitä, kuinka paljon työmarkkinoiden päätöksistä voidaan sopia paikallisesti ja kuinka paljon asioista on sovittu ylempien tason sopimuksissa, on määritelty joko työehtosopimuksissa tai laissa. Edullisempuusperiaate on määrätty tiukasti laissa vain Yhdysvalloissa ja Kanadassa, mutta laajan paikallisen tason sopimisen takia tällä ei ole suurta merkitystä näissä maissa. Suurimmassa osassa Euroopan maista se, miten hallitsevia sopimukset ovat, on määritelty Suomen tapaan työehtosopimuksissa. Ranskassa ja vuoden 2012 jälkeen Espanjassa laissa on määritelty, että paikallisemmalla sopimisella on voitu kumota keskittyneemmän tason tekemiä työehtoja joissakin asioissa. Ranskassa tämä koskee erityisesti työajoista sopimista. Myös monista muista asioista voidaan Ranskassa sopia paikallisesti, jollei ylempillä tasolla ole tätä erityisesti kielletty. Käytännössä kuitenkin Ranskassa suurin osa sopimisesta tehdään liittotasolla. Ranskassa onkin ollut keskustelua paikallisen sopimisen edistämisestä erityisesti koskemaan sopimista työoloista, työajoista, palkoista ja työllisyydestä (Venturi, 2015).

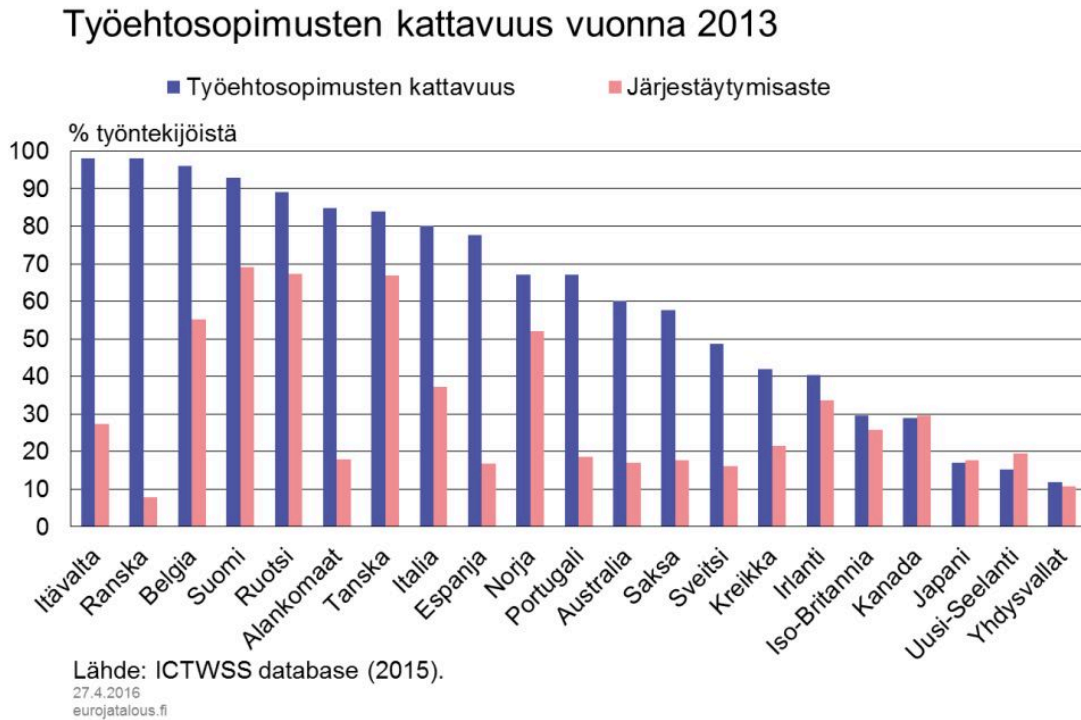
Työmarkkinoiden sopimusten avaamislausekkeet mahdollistavat ehtojen muokkaamisen joissakin ennakkoon määritellyissä tilanteissa joko työtuntien tai palkan osalta. Suurimmassa osassa Euroopan maita avaamislausekkeiden käyttö on ollut kuitenkin harvinaista ja se on koskenut usein vain työajasta sopimista. Myös palkan osalta avaamislausekkeet ovat olleet mittavammassa käytössä esimerkiksi Espanjassa finanssikriisin jälkeen, ja Izquierdon ja Jimenon (2015) mukaan esimerkiksi vuoden 2013 aikana 3,4 % yrityksistä käytti avaamislausekkeitä. Avaamislausekkeiden käyttö näytti olevan yleisempää suurissa yli 200 työntekijän yrityksissä. Euroopan maista Saksassa yrityskohtaisten avaamislausekkeiden katsotaan tuoneen merkittävästi joustoa liittotasoin sopimukseen, ja Brändle & Heinbach (2013) havaitsevatkin, että niillä on ollut positiivinen vaikutus työllisyyteen. Saksassa avaamislausekkeet voivat koskea työaikaa tai palkkaa koskevien ehtojen väliaikaista heikentämistä, mikäli yritys on taloudellisissa vaikeuksissa. Neuvottelut avaamislausekkeista käydään työpaikkaneuvostojen ("Betriebsrat") kanssa.

Muita sopimusjärjestelmään vaikuttavia seikkoja

Myös työmarkkinasopimusten koordinointi saattaa auttaa taloutta ja palkkoja reagoimaan erityisesti koko talouteen kohdistuviin häiriöihin. Suurimmassa osassa Euroopan maita sopimusneuvotteluita koordinoidaan liittojen välillä. Euroopan maista vain Irlannissa, Iso-Britanniassa, Portugalissa ja Ranskassa koordinointi on vähäistä. Koordinoinnin tapa vaihtelee kuitenkin Euroopan maiden välillä. Belgiassa ja Suomessa valtiovalta osallistuu koordinointiin joko tukemalla sopimuksen syntyä (Suomi) tai asettamalla suuntaviivat sille (Belgia). Useassa Euroopassa maassa on siirrytty kohti horisontaalista koordinointia, jossa liitot koordinoivat tai seuraavat toisiaan työehtoratkaisuissa. Itävallassa, Norjassa, Ruotsissa, Tanskassa ja Saksassa palkanasetanta koordinoituu palkkajohtajina toimivien, usein vientisektorin, toimialojen johdolla.

Esimerkiksi Saksassa metallityöntekijöiden liiton (IG Metall) palkkaratkaisut ovat tulleet vertailukohdaksi, jota muut liitot tyypillisesti seurailevat.

Kuvio 3.



Työehtosopimukset ovat Euroopassa yleisesti hyvin kattavia, kun taas Euroopan ulkopuolisissa kehittyneissä talouksissa kattavuus on usein huomattavan vähäinen. Pohjoismaissa työehtosopimusten kattavuus linkittyy korkeaan järjestäytymisasteeseen, mutta esimerkiksi Ranskassa työehtosopimusten kattavuus on huomattavan korkea erittäin matalasta järjestäytymisasteesta huolimatta. Yleisesti työehtosopimusten kattavuus ei ole muuttunut paljoa 1990-luvulta, mutta Saksassa kattavuus on vuoden 1994 jälkeen laskenut 80 prosentista vajaaseen 60 prosenttiin työntekijöistä. Myös Kreikassa kattavuus on laskenut kriisiä edeltäneestä noin 80 prosentista vajaaseen 50 prosenttiin.

Keskeisimmät muutokset Euroopan talouksien sopimusjärjestelmissä

Taluskriisin aikana Espanjassa, Irlannissa, Kreikassa ja Portugalissa toteutettiin työmarkkinoiden uudistuksia, joissa lisättiin paikallisen sopimisen mahdollisuuksia. Espanjassa oli ennen kriisiä melko keskittynyt työmarkkinoiden sopimusjärjestelmä, minkä lisäksi palkat olivat usein

indeksoidut ja siten joustivat heikosti (OECD 2013). Ennen kriisiä työmarkkinoiden joustaminen tapahtuikin Espanjassa usein työllisyyden muutosten kautta. Vuoden 2012 työmarkkinoiden uudistuksessa löysennettiin edullisempuuseriaatetta siten, että yritystason sopimukset dominoivat ylemmän tason sopimuksia useissa eri sopimusasioissa. Esimerkiksi palkoista, ylityökorvauksista ja työajan jakautumisesta voidaan nyt sopia yritystasolla ylemmän tason sopimuksia heikommin ehdoin. Täten laissa tehtiin pätemättömiksi ylemmällä tasolla mahdollisesti sovitut pykälät paikallisen sopimisen rajoittamisesta. Lisäksi uudistuksessa mahdollistettiin yritysten jääminen kollektiivisten sopimusten ulkopuolelle taloudellisten, teknisten, tuotannollisten tai organisaationaalisten syiden takia.

Irlannissa siirryttiin paikalliseen sopimiseen, kun työnantajien kattojärjestö Ibec vetäytyi kansallisesta sopimuksesta (Eurofound 2014). Tätä ennen Irlannissa oli tehty laajoja yhteiskunnallisia työmarkkinasopimuksia, joissa olivat osallisina työnantajien ja työntekijöiden etujärjestöt, valtiovalta sekä maatalouden ja kansalaisjärjestöjen edustajat (Dundon & Hickland, 2014). Työntekijöiden kattojärjestö ICTU ja Ibec ovat tämän jälkeen julkaisseet yhteisen protokollan neuvotteluiden perussäännöistä esimerkiksi riita-asioiden ratkaisemiseen liittyen. Yrityskohtaisia neuvotteluja käy työntekijäpuolella paikallinen työntekijäyhdistys, jota usein tukee kokoaikainen työntekijäliiton edustaja. Joillain yksityisen sektorin aloilla kuten rakennusalalla palkoista on kuitenkin neuvoteltu liittotasolla yrityskohtaisten neuvottelujen sijaan. Julkisella sektorilla on Irlannissa yhä päädytty keskitettyihin ratkaisuihin.

Kreikassa oli ennen maan talouskriisiä keskittynyt sopimusjärjestelmä, jossa vähimmäispalkoista neuvoteltiin kansallisella tasolla, jonka jälkeen liittotasolla sovittiin tämän ylittävistä palkoista. Kreikassa on sittemmin siirrytty sopimusjärjestelmään, jossa hallitus asettaa vähimmäispalkan ja kansallisella tasolla neuvotellaan muista asioista (Fulton, 2015). Mahdolliset kansallisen tason sopimukset koskien palkkoja eivät ole yleissitovia. Samalla mahdollistettiin yritystason sopimusten tekeminen ja liittoon kuulumattomien työntekijäneuvostojen mahdollisuus neuvotella yrityskohtaisia sopimuksia. Myös neuvoteltujen työehtosopimusten kesto on nyt rajattu laissa.

Portugalissa kriisin jälkeiset uudistukset ovat lisänneet paikallista sopimista mahdollistamalla yritystason sopimisen palkoista, työajoista ja joustoista, jos ylemmällä tasolla on näin sovittu. Lisäksi yritystason sopiminen on nyt mahdollista vähintään 150 henkilöä työllistäville yrityksille kun ennen rajana oli 500 henkilöä. Lisäksi sääntöjä sopimuksen yleissitovuudesta on tiukennettu. Nykyään edellytetään, että vähintään yksi työnantaja- ja työntekijäjärjestö vaatii yleissitovuutta ja vähintään 50 % sopimusalan työntekijöistä työskentelee allekirjoittaneissa työnantajaliitoissa (Fulton, 2013).

Yhteenveto

Sopimusjärjestelmän keskittyneisyyden vaikutuksista palkanasetantaan, talouskasvuun tai työttömyyteen on vain rajallisesti empiiristä tutkimustietoa. Sopimusjärjestelmän toimivuuteen vaikuttavatkin useat seikat neuvottelujen tason lisäksi. Tällaisia ovat esimerkiksi sopimuksen yleissitovuus, kattavuus, työehtosopimusten koordinointi, sosiaaliturvajärjestelmä ja avaamislausekkeiden käyttömahdollisuudet.

Kehittyneissä talouksissa yleinen suuntaus näyttää kuitenkin olleen 1990-luvulta lähtien kohti paikallisempaa sopimista esimerkiksi työajoista tai palkoista. Tästä poikkeuksen tekevät Belgia ja Suomi, joissa sopimusjärjestelmä on säilynyt suhteellisen keskittyneenä. Anglosaksisissa maissa ja Japanissa sopimusjärjestelmä on ollut jo pidempään hyvin paljon paikalliseen sopimiseen nojaavaa. Sen sijaan erityisesti Euroopan velkakriisistä pahiten kärsineissä maissa on viime vuosina siirrytty kohti paikallista sopimista. Euroopan maissa paikallista sopimista on lähinnä lisätty joko mahdollistamalla ja helpottamalla sopimusten avaamislausekkeiden käyttöä tai muuttamalla lainsäädäntöä siten, että ylemmän tason sopimukset eivät enää dominoi niin vahvasti paikallisen tason sopimuksia.

Lähteet

Brändle & Heinbach (2013). Opening Clauses in Collective Bargaining Agreements: More Flexibility to Save Jobs? *Review of Economics Bd.* 64, H. 2 (2013), pp. 159-191.

Dundon, T. & Hickland, E. (2014). The Reform of Joint Regulation and Labour Market Policy during the Current Crisis: National Report the Republic of Ireland.

Fulton, L. (2015) Worker representation in Europe. Labour Research Department and ETUI. Produced with the assistance of the SEEurope Network, online publication available at <http://www.worker-participation.eu/National-Industrial-Relations>.

L. Fulton (2013) Worker representation in Europe. Labour Research Department and ETUI. Produced with the assistance of the SEEurope Network, online publication available at <http://www.worker-participation.eu/National-Industrial-Relations>.

Izquierdo, M. & Jimeno, J.F. (2015). Employment, wage and price reactions to the crisis in Spain: Firm-level evidence from the WDN Survey. Banco de Espana. Documentos Ocasional-ales 1503.

Library of Congress. Great Depression and World War II, 1929-1945, Labor Unions during the Great Depression and New Deal. <http://www.loc.gov/teachers/classroommaterials/presentationsandactivities/presentations/timeline/depwwii/unions/>

Marginson, P. & Welz, C. (2014). Changes to wage-setting mechanisms in the context of the crisis and the EU's new economic governance regimen. Eurofound.

OECD (1994). The OECD Job Study: Facts, Analysis, Strategy. Organisation for Economic Co-operation and Development, Paris.

OECD (2004). Wage-Setting Institutions and Outcomes. Employment Outlook 2004, luku 3.

OECD (2013). The 2012 Labour Market Reform in Spain: A preliminary Assessment. December 2013.

Työväenliikkeen historia (2008): Tammikuun kihlaus 2008. http://www.ay-historia.fi/index.php?option=com_content&view=article&id=40&Itemid=28.

Venturi, R (2015). Collective Bargaining to Drive French Labour Law Reform. France Stratégie, Policy Brief, September 2015.

Visser, J. (2013). Wage Bargaining Institutions – from crisis to crisis. European Commission, Economic Papers 488, April 2013.

Visser, J. (2015). Data Base on Institutional Characteristics of Trade Unions, Wage Setting, State Intervention and Social Pacts, 1960-2014 (ICTWSS), Version 5.0. Amsterdam Institute for Advanced Labour Studies AIAS, October 2015.

Viitteet

1. Indeksi ottaa huomioon 1) tason, jolla sopimukset solmitaan, 2) avaamislausekkeiden olemassaolon, 3) edullisemmuusperiaatteen olemassaolon ja 4) palkoista sopimisen yleisyyden ja tavan paikallisella tasolla. ↑

Asiasanat

paikallinen sopiminen, työehtosopimus, työmarkkinat