

Tampereen yliopisto

Politiikan tutkimuksen laitos

SAARA SAARELA

KOLMIKANTAISUUS SOSIAALI- JA

TERVEYSMINISTERIÖN

SAMAPALKKAISUUSOHJELMASSA – MITEN OHJELMAN

OSAPUOLET KOMMENTOIVAT SAMAPALKKAISUUDEN

EDISTYMISTÄ OHJELMAN PUITTEISSA?

Saara, Saarela, 93880

[saara.s.saarela@uta.fi](mailto:saara.s.saarela@uta.fi)

Pro gradu-tutkielma, VALTS6

Ohjaaja: Heikki Paloheimo

Opponentti: Heidi Torsti

# SISÄLLYSLUETTELO

1. JOHDANTO.....	5
1.1. Sosiaali- ja terveysministeriön samapalkkaisuusohjelma.....	7
1.1.1. Samapalkkaisuuden historiallinen katsaus.....	7
1.1.2. Kohti samapalkkaisuutta: käsitteistä.....	11
1.2. Aineistot.....	14
1.3. Työn näkökulma, menetelmän valinta sekä muut teoreettis-metodologiset ratkaisut.....	18
1.3.1. Aineiston rajaus.....	19
1.3.2. Tapaustutkimus.....	20
1.3.3. Lähestymistavat.....	23
1.4. Tutkielman sijoittaminen osaksi valtio-opillista tieteenalaa.....	27
2. PAINOSTUSRYHMIEN JA PAINOSTUSPOLITIIKAN TEORIASTA.....	29
2.1. Termien käyttö.....	29
2.2. Historiallinen katsaus painostusryhmien vaikutuksesta puolueiden syntyyn.....	30
2.3. Painostusryhmien ja puolueiden välit.....	32
2.4. Etujärjestöjen vaikutuskeinot ammattiyhdistystoiminnassa.....	33
2.4.1. Työntekijäosapuolten vaikutusmahdollisuudet.....	33
2.4.2. Työnantajaosapuolten vaikutusmahdollisuudet.....	36
2.5. Työnantaja- ja työntekijäjärjestöjen väliset eturistiriidat.....	37
3. SUOMALAINEN TYÖMARKKINAJÄRJESTELMÄ.....	40
3.1. Suomen työmarkkinajärjestelmän peruspiirteet ja tulopoliittiset työmarkkinaratkaisut.....	40
3.2. Sopimusneuvottelut ja tavoitteiden edistäminen.....	43
3.3. Palkansaajajärjestöjen kollektiiviset edut ja vapaamatkustaja-ilmiön ongelmat.....	49
3.4. Palkansaajajärjestöjen etuvastakohtaisuudet.....	51
4. SAMAPALKKAISUUS JA SAMAPALKKAISUUSOHJELMA TYÖNANTAJA- JA TYÖNTEKIJÄOSAPUOLTEN KOMMENTEISSA.....	54
4.1. Samapalkkaisuuskysymysten historiaa Suomessa.....	54
4.2. Asennemuutoksen tärkeys samapalkkaisuuden edistämässä.....	59

4.3.	Samapalkkaisuusohjelman tärkeys .....	60
5.	MITKÄ TEKIJÄT SAMAPALKKAISUUSOHJELMAN PUITTEISSA ESTÄVÄT JA EDISTÄVÄT SAMAPALKKAISUUDEN TOTEUTUMISTA? .....	63
5.1.	Kolmikantaisuuden kantava piirre .....	63
5.2.	Samapalkkaisuusohjelman kustannuksien jakamiseen liittyvät erimielisyydet – valtion epäselvä rooli.....	65
5.3.	Rahoittajan vastuun pakoileminen?.....	66
6.	MITÄ PITÄISI KORJATA? .....	73
6.1.	Taloudellisen tilanteen huomioiminen .....	73
6.2.	Segregaation lieventämisen tavoite .....	79
6.3.	Naispalkkaerien ja tasa-arvoerien mitoitus.....	85
6.3.1.	Tehy-sopimus 2007 .....	92
6.3.2.	Vuoden 2011 raamisopimus .....	103
6.4.	Sopimusjärjestelmän muutoksiin liittyvät erimielisyydet.....	113
6.5.	Palkkausjärjestelmien muuttaminen .....	120
7.	YHTEENVETO.....	128
	VIITTEET .....	134
	LIITTEET.....	145

Tampereen yliopisto

Politiikan tutkimuksen laitos

SAARA, SAARELA: Kolmikantaisuus Sosiaali- ja terveysministeriön Samapalkkaisuusohjelmassa – Miten ohjelman osapuolet kommentoivat samapalkkaisuuden edistymistä ohjelman puitteissa?

Pro gradu-tutkielma, 147 s.

Valtio-oppi

Syyskuu 2012

Avainsanat: Samapalkkaisuusohjelma, palkkaerot, painostuspolitiikka, etujärjestöt ja palkkapolitiikka

---

Tutkin suomalaisen Samapalkkaisuusohjelman kuntasektorin työntekijä- ja työnantajaosapuolten mielipiteitä ja kannanottoja Samapalkkaisuusohjelman tavoitteisiin ja toimiin liittyen. Tarkempaan käsittelyyn valikoitui runsaasti samapalkkaisuutta kommentoivia matalapalkkaisten ja naisvaltaisten alojen ammattijärjestöjä. Vertailen näitä huomioita ja yhteyksiä myös laajemmin suomalaiseen työmarkkinapolitiikkaan sekä painostusryhmien toimintaan. Tämä auttaa minua ymmärtämään entistä enemmän työnantaja- ja työntekijäosapuolten kannanottojen taustaa laajemmassa asiayhteydessä.

Työn menetelmäksi valitsin tapaustutkimuksen, jonka lisäksi työn näkökulmaksi valikoitui vertaileva politiikan tutkimus. Näiden lisäksi tulkinnassa minua auttavat kriittinen sisällönanalyysi ja avoin normatiivinen lähestymistapa.

Työn keskeisiä käsitteitä ovat muun muassa seuraavat termit: Samapalkkaisuusohjelma, samapalkkaisuus, palkkaerot, palkkakuoppa, painostusryhmät, painostuspolitiikka, etujärjestöt, politikointi, eripalkkaisuus, palkkasyrjintä, tasa-arvo, eriarvoisuus, kuntasektori, segregatio, tasa-arvo-, matalapalkka- ja naispalkkaerät, palkkausjärjestelmät sekä samapalkkaisuusperiaate.

Tutkimukseni keskeisiä tutkimustuloksia ovat esimerkiksi seuraavat väitteet. Ensinnäkin kunnallissektorin työnantaja- ja työntekijäjärjestöillä on joitain erimielisyyksiä Samapalkkaisuusohjelman tavoitteiden toteutumiseen ja toteuttamiseen liittyen. Sekä työnantaja- että työntekijäsektorilla korostetaan kyseisen ohjelman tärkeyttä, mutta sen rahoitukseen liittyy erimielisyyksiä. Kunnallinen työnantajaosapuoli odottaa valtiolta tukea ohjelman rahoitukseen, kun taas työntekijäjärjestöt peräänkuuluttavat sekä kunnallisen työnantajasektorin että valtion rooleja ohjelman rahoituksessa, myös heikon taloudellisen tilanteen yhteydessä. Erimielisyyksiä työnantaja- ja työntekijäsektoreiden välillä löytyy muun muassa riittävien samapalkkaisuus-, tasa-arvo- ja naispalkkaerien yhteydessä. Työntekijäsektorilla painotetaan juuri riittävän suuria euro- ja senttipainotteisia korotuksia Samapalkkaisuusohjelman tavoitteiden edistämisen kannalta. Sekä työnantaja- että työntekijäsektorilla nostetaan esiin lukuisia parannusehdotuksia

ohjelman toteuttamisen suhteen. Kunnallissektorilla painotetaan etenkin uusien palkkausjärjestelmien kehittämistä ja segregaaation lieventämistä.

Sekä työnantaja- että työntekijäjärjestöt osallistuvat aktiivisesti samapalkkaisuuskeskusteluun. Työnantaja- ja työntekijäjärjestöjen mielipiteisiin ja kommentteihin vaikuttavat niiden roolit edustamiensa henkilöiden etu- ja painostusryhminä. Ryhmän omien etujen korostaminen nousee myös ohjelman yhteydessä merkittävään osaan, ja se vaikuttaa osaltaan näiden ryhmien ja järjestöjen kommentointiin ja politikointiin.

## 1. JOHDANTO

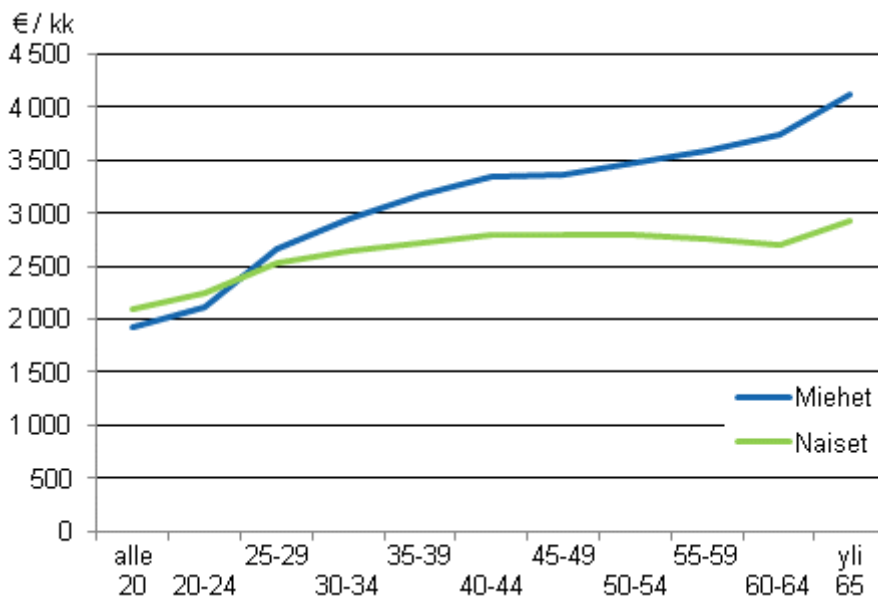
Valitsin tutkimusongelmaksi seuraavanlaisen aiheen: tutkin sitä, miten Kuntatyönantajien ja erinäisten työntekijäjärjestöjen näkemykset samapalkkaisuudesta ja sen toteutumisesta eroavat toisistaan Samapalkkaisuusohjelman yhteydessä. Millaisia mielipide-eroja ja asenne-eroja kuntasektorin työnantaja- ja työntekijäjärjestöillä oikeastaan on? Kiinnostuksen alla on se, miten Sosiaali- ja terveysministeriön kehittämä Samapalkkaisuusohjelma käytännössä toimii tasa-arvon edistämässä ohjelman osapuolten näkökulmista.

Tarkentavia apukysymyksiä ovat muun muassa seuraavat kysymykset: millaiset toimenpiteet koetaan tasa-arvon ja samapalkkaisuuden kehittämisen kannalta tärkeinä? Millaiset toimenpiteet korjaavat osapuolten näkökulmista parhaiten eripalkkaisuuden poistamista? Mitkä Samapalkkaisuusohjelman tavoitteet ja toimenpiteet nähdään olennaisina ja tehokkaina, ja mihin ohjelman tavoitteisiin tai toteutumiseen liitetään kritiikkiä? Tähän kysymykseen liittyy osaltaan myös se, miten mitataan sitä, ovatko kyseiset ohjelmat ja niiden tavoitteet riittäviä palkkasyrjinnän poistamiseen ja samapalkkaisuuden toteuttamiseen. Olennaista onkin, millaisia parannusehdotuksia ohjelman osapuolet nostavat itse esiin. Millaisia toimia pidetään tarpeeksi tehokkaina poistamaan eripalkkaisuutta ja missä ohjelman tavoitteissa olisi yhä parantamisen varaa? Arvioinnin perusteena ja apunani käytän tässä määrittelyssä muun muassa ohjelman osapuolten julkisia kommentteja, lausuntoja ja julkaisuja sekä niiden pohjalta esiin nousevia mielipide- ja asenne-eroja. Pyrin myös selvittämään, mistä mahdolliset asenne-erot pääasiassa saattavat johtua.

Samapalkkaisuusohjelman taustalla on ajatus muuttaa epäkohtia, joita liittyy naisten ja miesten väliseen palkkakuiluun sekä samanlaisesta työstä maksettuun erisuuruiseen palkkaan. Suomessa tätä on huomioitu mediassa uutisoimalla esimerkiksi naisten ja miesten välisestä palkkakuilusta, joka on yhä olemassa, vaikka työtehtävät olisivatkin samankaltaisia. Kukapa ei olisi törmännyt mediassa yleisesti esitettyyn kommenttiin

siitä, miten palkkauksessa ”naisten euro on yhä 80 senttiä”? Palkkaeroja voi konkreettisesti kuvailla myös muilla tavoilla. Esimerkiksi Tehy-lehden 14/2011 numerossa tuodaan mielenkiintoisesti esiin se, että vuosipalkaksi muutettuna naisten palkanmaksu päättyi vuonna 2011 jo 26. lokakuuta (Turunen 2011, 12). Oheisessa kuvassa hahmotetaan miesten ja naisten palkkaeroja hyvin selkeästi. Naisten palkkojen kasvu hidastuu nopeasti jo ennen kahtakymmentäviittä ikävuotta, jolloin miesten palkka-ansiot taas kääntyvät selvään nousuun. Naisten ja miesten palkkaerot käyvät toteen jo uran alkuvaiheilla. (Kuva 1: SVT 2011a.) Tämä osoittaa sen, että vastaavanlaiselle ohjelmalle on tarvetta.

Kuva 1. Kuntasektorilla säännöllisen työajan ansio oli kuukausipalkkaisilla 2848 euroa lokakuussa 2011. (SVT 2011a).



Jotta voin eritellä ohjelman osapuolten mielipiteitä ja samapalkkaisuutta kohtaa nousevia asenteita, esittelen lyhyesti myös itse Sosiaali- ja terveysministeriön Samapalkkaisuusohjelmaa – miten kyseinen ohjelma toimii ja kuinka sitä toteutetaan käytännössä. Olisi siis mielenkiintoista saada vastaus siihen, kokevatko ohjelman osapuolet, että kyseisen ohjelman toimet olisivat heidän kannaltaan riittäviä tai tarpeeksi tehokkaita toteuttamaan samapalkkaisuutta ja poistamaan erään palkkasyrjinnän ilmenemismuodon.

## **1.1. Sosiaali- ja terveysministeriön samapalkkaisuusohjelma**

Vuonna 2006 käynnistyneen Sosiaali- ja terveysministeriön kolmikantaisen Samapalkkaisuusohjelman päätavoitteena on kaventaa sukupuolten palkkaeroa vähintään 15 prosenttiin vuoteen 2015 mennessä (Sosiaali- ja terveysministeriö 2007). Ohjelman muita tavoitteita on muun muassa tukea palkkausjärjestelmien kehitystä naisten ja miesten samapalkkaisuuden edistämiseksi sekä työmarkkinaosapuolten kesken että kolmikantayhteistyönä, mutta myös kehittää työn vaativuuden arviointia (Sosiaali- ja terveysministeriö 2007, 7). Ohjelman muita tavoitteita ovat esimerkiksi segregaaation purkaminen, tasa-arvoa tukevien sopimusratkaisujen kehittäminen, palkkakartoitusten tekeminen, perheen ja työn yhteensovittaminen ja tasa-arvolainsäädännön valvonnan lisääminen. (Sosiaali- ja terveysministeriö 2007, 8–20.)

Samapalkkaisuusohjelmaan ovat sitoutuneet muun muassa seuraavat tahot: hallituksen edustajina Kulttuuri- ja urheiluministeri, Sisäasianministeriö, Sosiaali- ja terveysministeriö, Työ- ja elinkeinoministeriö, Valtiovarainministeriö sekä työnantaja- ja työntekijäpuolien edustajina Akava, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK, Toimihenkilökeskusjärjestö STTK, Elinkeinoelämän keskusliitto EK, Kirkon työmarkkinalaitos, Kunnallinen työmarkkinalaitos ja Valtion työmarkkinalaitos VTML (Sosiaali- ja terveysministeriö 2011a). Samapalkkaisuusohjelma kokoaa täten tärkeimmät hallituksen, työnantaja- ja työntekijäkeskusjärjestöjen edustajat toimimaan yhteisten tavoitteiden alle.

### **1.1.1. Samapalkkaisuuden historiallinen katsaus**

Samapalkkaisuuden taustalla on ajatuksia palkkasyrjinnästä sekä palkkakuilusta miesten ja naisten välillä. Samapalkkaisuusohjelman olemassaolo kertoo jo itsessään siitä, että naisten palkat eivät vielä kukaan nouse miesten palkkojen tasolle. Mediassa tätä on kuvailtu sanonnalla, jonka mukaan palkkauksessa ”naisten euro on kahdeksankymmentä senttiä. Väite pitää kutakuinkin paikkaansa, sillä tämä ajatus on myös Sosiaali- ja terveysministeriön Samapalkkaisuusohjelman taustalla (Sosiaali- ja



terveysministeriö 2011a). Vastaavanlainen naisten palkkakuoppaan liittyvä ongelma on vaivannut yhteiskuntaamme jo vuosikymmeniä. Tätä todentavat loistavasti esimerkiksi Tyyne Leivo-Larssonin *Mitä sanotaan samapalkkaisuudesta*-teos sekä Anu Suorannan *Halvennettu työ*-teos. Suorannan teoksessa keskeisessä tarkastelussa on naisten asema suomalaisilla työmarkkinoilla maailmansotien välisellä aikakaudella, erityisesti 1920–1930-lukujen aikana. Teoksesta käy myös ilmi, miten pitkään naisten palkkasyrjintä ja palkkaerot ovat käytännössä olleet osana yhteiskuntaamme. (Suoranta 2009.) Suoranta tuo teoksessaan esiin, miten kauan samapalkkaisuudesta on käyty keskustelua, ja miten kuinka kauan naisten palkkasyrjintää on esiintynyt suomalaisessa yhteiskunnassa. Hän huomioi, että ”--samapalkkaisuus oli jo 1800–1900-luvun taitteessa nostettu keskusteluun.” (Suoranta 2009, 264.) Suoranta kysyykin loistavasti, miksi samapalkkaisuuden tavoitteet ja yleinen keskustelu ovat jääneet vähiin: ”Kysymys kuuluukin, miksi ja kuka jätti palkkatasa-arvovaatimukset ajamatta seuraavan liki kuudenkymmenen vuoden ajaksi ja millaisilla mekanismeilla rakennettiin sukupuolenmukainen työnjako ja palkkahierarkia työmarkkinoille.” (Suoranta 2009, 70).

Samapalkkaisuuskysymyksiä on esitetty Suomessa ainakin jo yli vuosisadan verran, mutta tämänkään ajanjakson varrella palkkaeroihin ei ole pysytty tarjoamaan kunnon vastausta – palkkaerot ovat yhä konkreettisia. Tämä on varsin mielenkiintoista, koska esimerkiksi syrjintä kielletään sekä kansallisessa että ylikansallisessa lainsäädännössä. Tuulikki Petäjaniemi tiivistää samapalkkaisuuteen liittyvää lainsäädäntöä teoksessa *Selvitys hallituksen samapalkkaisuusohjelman rakentamisen edellytyksistä yhdessä työmarkkinaosapuolten kanssa. Selvityshenkilön selvitys* seuraavasti:

*Suomen tasa-arvolaki, muiden Pohjoismaiden tasa-arvolainsäädäntö sekä Euroopan unionin direktiivit ja Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen käytäntö määrittävät samapalkkaisuuden käsitteen yhdenmukaisesti. Määritelmän mukaan saman työntekijän palveluksessa oleville naisille ja miehille on maksettava samasta ja samanarvoisesta työstä samaa palkkaa. Säännöksen rikkominen toteuttaa syrjinnän tunnusmerkit. (Petäjaniemi 2004, 14.)*

Samapalkkaisuuden periaatteita sekä palkkasyrjinnän kieltoa säännellään tarkasti lain tasolla. Viimeisten vuosikymmenien aikana palkkasyrjintää on pyritty vähentämään

muun muassa ratifioimalla Kansainvälisen työjärjestö ILO:n *työelämän syrjinnän kieltävän sopimus* vuonna 1970 sekä hyväksymällä *Euroopan unionin tasa-arvodirektiivi* (76/207/ETY) vuonna 1976, mikä koskee osaltaan naisten ja miesten tasa-arvoista kohtelua työoloissa sekä mahdollisuuksissa työhön, koulutukseen, uralla etenemiseen. Syrjinnän kieltävistä kansainvälisistä sopimuksista Suomi on ratifioinut vielä ainakin Yhdistyneiden kansakuntien *naisten kaikkinaisen syrjinnän kieltävän sopimuksen* (CEDAW vuonna 1986). Lisäksi vuonna 2005 eurooppalaiset työmarkkinajärjestöt solmivat *tasa-arvon puitesopimuksen*, joka painottuu sukupuolirooleihin vaikuttamiseen sekä muun muassa naisten ja miesten palkkaerojen kaventamiseen. (Sosiaali- ja terveysministeriö 2011c.) Haluan painottaa, että ohessa on vain osa kaikista kansainvälisistä syrjinnän kieltävistä sopimuksista, jotka Suomi on hyväksynyt tai ratifioinut. Ainakin syrjinnän kieltäminen on pyritty vahvistamaan lukuisilla kansainvälisillä sopimuksilla, ja näin ollen myös sopimusten rikkomisesta voi syntyä sanktioita tai muita vastaavia seurauksia.

Suomessa on lisäksi useita lakeja, jotka kieltävät syrjinnän ja jotka painottavat tasa-arvoista kohtelua. Niistä esimerkiksi *Suomen perustuslain* (731/1999) avulla pyritään edistämään tasa-arvoa monilla eri osa-alueilla, kuten esimerkiksi palkkauksessa ja työelämässä. Näiden lisäksi nostan esiin esimerkiksi iän, etnisen taustan sekä muiden vastaavien tekijöiden perusteella syrjinnän kieltävän *yhdenvertaisuuslain* (21/2004) sekä julkisuudessa ehkä paremmin *tasa-arvolakina* tunnetun *lain naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta* (1986/609), joka on viimeksi uudistettu vuonna 2005. (Sosiaali- ja terveysministeriö 2011c.) Suomi on siis pyrkinyt myös itse vahvistamaan syrjinnän kieltämistä kansainvälisten sopimusten lisäksi. Kyseisten lakien rikkomisesta on täten rikosoikeudellisia seuraamuksia.

Edellä mainittujen syrjinnän kieltävien sopimusten ja kotimaisten lakien lisäksi Suomessa on ratifioitu useita itse samapalkkaisuutta sääteleviä kansainvälisiä sopimuksia. Esimerkiksi ILO:n *samapalkkaisuussopimus n:o 100*, on ratifioitu Suomessa vuonna 1961. Kyseinen sopimus esittelee muun muassa samapalkkaisuusperiaatteen, joka edellyttää samaa palkkaa samanarvoisesta työstä. Myös EU:n vuoden 1975 *samapalkkaisuusdirektiivi* (75/117/ETY) on ollut suuri askel

kohti samapalkkaisuuden toteuttamista. (Sosiaali- ja terveysministeriö 2011c.) Samapalkkaisuuskysymykset eivät siis ole olleet ajankohtaisia vain Suomessa, vaan samankaltaisia ajatuksia ja kysymyksiä on noussut vuosikymmenien aikana laajasti.

Oheisten lakien ja sopimusten lisäksi Suomessa on kansallisesti sovittu hallituksen ja työmarkkinajärjestöjen kesken Samapalkkaisuusohjelman käynnistämisestä vuodesta 2006 lähtien. On sanomattakin selvää, että ohjelmalla on vankat ja sitovat oikeudelliset perusteet. Samapalkkaisuusperiaatteen pitäisi siis olla erittäin hyvin turvattu, ja vaikka samapalkkaisuudesta säädellään näin laajasti, ei tämä periaate käytännössä vieläkään toteudu. Tämä on mielenkiintoinen, mutta toisaalta myös hieman pelottavakin ilmiö, sillä vaikuttaa siltä, ettei palkkatasa-arvoa oteta kovinkaan vakavasti.

Samapalkkaisuuden määritelmä näyttää kuitenkin pysyneen samanlaisena jo vuosikymmenien ajan. Hyvä esimerkki tästä on se, että Tyyne Leivo-Larsson esittelee teoksessaan niin työväenpuolueiden kuin ammatillisen liikkeenkin hyväksymän samapalkkaisuutta koskevan loistavan määritelmän, joka on varsin käyttökelpoinen vielä vuosikymmeniä myöhemmin: ”*sama palkka samasta työstä.*” (Leivo-Larsson 1951, 3.) Leivo-Larssonin teoksessa eritellään loistavasti esimerkiksi sitä, miten naisten palkat laahaavat yhä jäljessä (Leivo-Larsson 1951, 3). Hän nostaa lisäksi esiin eripalkkaisuuden-termin, joka on omiaan osoittamaan, kuinka erilaisia naisten palkat ovat olleet ja ovat toisaalta yhä nykypäivänä miesten palkkoihin verrattuna (Leivo-Larsson 1951, 5).

Martha Fetherolf Loutfin teoksessa *Women, Gender and Work: What is Equality and How Do We Get There?* nostetaan esiin samapalkkaisuuden vaikeus:

*There are competing measures of progress or deterioration in gender equity (such as equal pay for work of equal value), or of negatives to avoid (such as discrimination and sexual harassment). But it is difficult to find any useful formulation of gender equity as an end state to which society aspires. (Loutfi 2001, 6.)*

Huolestuttavaa onkin, että esimerkiksi palkkasyrjinnästä säädellään aina laintasoisesti, mutta samapalkkaisuus ei toteudu käytännön tasolla. Tämä on suuri este tasa-arvon toteutumiselle, ja juuri siksi samapalkkaisuuskysymyksiin ei tulisi suhtautua kovin kevyesti. Onko vuosikymmenten saatossa oikeastaan opittu mitään?

### 1.1.2. Kohti samapalkkaisuutta: käsitteistä

Nostan tässä kohtaa esiin myös eräitä tutkimuksessani esiin nousevia ja toistuvia käsitteitä ja termejä. Tutkielmani keskeisiksi termeiksi nousevat muun muassa Samapalkkaisuusohjelma, samapalkkaisuus, palkkaerot, palkkakuoppa, painostusryhmät, painostuspolitiikka, etujärjestöt, eripalkkaisuus, palkkasyrjintä, tasa-arvo, eriarvoisuus, kuntasektori, segregatio, tasa-arvo-, matalapalkka- ja naispalkkaerät, palkkausjärjestelmät sekä samapalkkaisuusperiaate. Kyseiset termit korostuvat ja toistuvat tutkielmassani, joten pyrin tarkentamaan ja selittämään käsitteitä hieman tarkemmin sopivissa asiayhteyksissä.

Samapalkkaisuuden taustalla vaikuttavat edelleen muun muassa palkkaerojen, palkkasyrjinnän, samapalkkaisuusperiaatteen, palkkatasa-arvon ja segregatian käsitteet. Niitä on syytä avata tarkemmin ennen käsittelyn alkua. Ensinnäkin *tasa-arvovaltuutettu* kuvaa palkkasyrjintää ja palkkaeroja seuraavasti: ”*Tasa-arvolaisissa kielletään sukupuoleen perustuva syrjintä palkkauksessa.*” (Tasa-arvovaltuutettu 2011a). Esimerkkinä mainitaan muun muassa seuraavanlainen kohtelu:

*Tasa-arvolain mukaan työnantajan menettely on syrjivää, jos työnantaja soveltaa palkka- tai muita palvelussuhteen ehtoja siten, että työntekijä tai työntekijät joutuvat sukupuolen perusteella epäedullisempaan asemaan kuin yksi tai useampi muu työnantajan palveluksessa samassa tai samanarvoisessa työssä oleva työntekijä. (Tasa-arvovaltuutettu, 2011a.)*

Tässä tuodaan esiin samanarvoisten töiden vertailu. Käytännössä samanarvoisesta työstä tulisi maksaa samanlaista palkkaa sukupuolesta riippumatta. Tämä on käytännössä kuitenkin hieman hankalaa, sillä avoimeksi kysymykseksi jää se, miten naisten ja

miesten töitä arvioidaan keskenään. Tasa-arvovaltuutetun Internet-sivuilla mainitaan kuitenkin palkkaerojen käsite, joka tarkoittaa eri asiaa kuin palkkasyrjintä. Nämä termit tuleekin erottaa toisistaan, vaikka ne puhekielessä sekoitetaan usein toisiinsa:

*Sukupuolten väliset keskimääräiset palkkaerot Suomessa ovat noin 20 prosenttia. Tähän lukuun päädytään silloin, kun verrataan naisten ja miesten säännöllisen työajan kuukausikeskiansioita. Tämä palkkaero ei ole sama asia kuin tasa-arvolainsäädännössä tarkoitettu palkkasyrjintä. (Tasa-arvovaltuutettu, 2011a.)*

Myös palkan käsitteessä on hieman selvitetävää, sillä kuukausipalkka pitää sisällään erilaisia osia: ”Silloin, kun palkkaus koostuu erilaisista palkanosista, kaikkien palkanosien tulee olla erikseen syrjimättömiä. Palkkavertailua ei siis tehdä kokonaispalkan perusteella.” Tähän lasketaan kuuluviksi esimerkiksi niin luontaisedut, kuten esimerkiksi asuntoetu. (Tasa-arvovaltuutettu 2012.) Palkkaerojen vertailussa tulee siis ottaa huomioon monia asioita.

Tämä selittää jo jonkin verran sitä, miten naisten ja miesten palkkoja pitäisi verrata toisiinsa. Samanarvoisten töiden vertailu on kuitenkin hankalaa segregaatien kannalta. Sosiaali- ja terveysministeriö määrittelee segregaatien ammattien, alojen ja tehtävien sukupuolen mukaiseksi työnjaksiksi (Sosiaali- ja terveysministeriö 2011d). Segregatio pitää sisällään kuitenkin muitakin käsitteitä. ”Horisontaalinen segregatio” viittaa siihen, miten naiset ja miehet sijoittuvat yhä eri aloille sekä ammatteihin, kun taas ”vertikaalinen segregatio” viittaa siihen, miten miehet ja naiset sijoittuvat työtehtävissään hierarkkisesti eri aloille (Sosiaali- ja terveysministeriö 2011d). Yleisimpänä esimerkkinä pidetään ehkä juuri sitä, miten naisjohtajien määrä on edelleen huomattavasti pienempi kuin miesjohtajien.

Erittäin mielenkiintoisena huomiona pidän sitä, että palkkasyrjinnästä voi olla kyse myös silloin, kun naisille ja miehille maksetaan eri palkkaa erilaisista ja käytännössä eri palkkaustasoille sijoitetuista töistä, jos töitä voidaan pitää samanarvoisina (Sosiaali- ja terveysministeriö 2011d). Tämä tarkoittaa sitä, että keskenään erilaisten töiden vertailua tulisi kehittää, jotta voidaan punnita, millaiset työt ovat keskenään samanarvoisia, ja

millaisista töistä tulisi maksaa keskenään samaa palkkaa. Tämä on käytännössä hyvä asia, sillä segregatio vaikuttaa yhä suuresti naisten ja miesten urasuuntauksiin. Jos eri alojen välille kehitettäisiin palkkavertailua, voisi löytyä vastaus siihen, miten keskenään erilaisista, mutta taas samanarvoisista, töistä pitäisi maksaa tasa-arvoista palkkaa. Esimerkiksi työn vaativuus ja henkilön koulutustuneisuus voisivat nousta merkittävämpään asemaan töiden vertailussa. Kärjistetysti voisi tämän perusteella kysyä, miten esimerkiksi levyseppä-hitsaajan ja lähihoitajan ammatteja ja palkkausta tulisi verrata toisiinsa. Oheisesta tilastosta voi kuitenkin havaita, että jo pelkästään ammattiluokitusten välisessä kokonaisansiovertailussa löytyy suuriakin eroja eri ammattiluokkien kesken. Eroavaisuuksia löytyy myös ammattiluokituksen tasolla, riippuen siitä millä sektorilla työntekijä työskentelee. (Kuva 2: SVT2011c.) Vaikka eri ammattiluokkien työntekijöiden koulutus- tai tutkintopohja olisi hyvin samanlainen tai ainakin koulutus olisi kestänyt yhtä kauan, löytyy palkkaeroja yhä selvästi.

Kuva 2. Kuukausiansiot ammattiluokittain (AML 2010) vuonna 2010. (SVT2011c).

Ammattiluokitus	Kokonaisansiot, euroa/kuukausi			
	Yhteensä	Yksityinen sektori	Kuntasektori	Valtio
1 Johtajat ja ylimmät virkamiehet	5 433	5 630	4 445	5 989
2 Erityisasiantuntijat	3 863	4 049	3 586	3 928
3 Asiantuntijat	3 083	3 233	2 712	3 070
4 Toimisto- ja asiakaspalvelutyöntek.	2 488	2 562	2 187	2 464
5 Palvelu-, myynti- ja hoitotyöntek.	2 300	2 293	2 263	2 972
6 Maanviljelijät, metsätyöntek. ym.	2 175	2 027	2 200	2 475
7 Rakennus-, korjaus- ja valm.työnt.	2 746	2 760	2 469	2 641
8 Prosessi- ja kuljetustyöntekijät	2 786	2 796	2 363	2 513
9 Muut työntekijät	2 126	2 200	1 975	2 101
0 Sotilaat	3 920	-	-	3 920
Tuntematon	3 249	2 871	2 971	3 850

Vastaavanlaiset kysymykset samanarvoisista töistä ja samanarvoisesta palkkauksesta ovat kuitenkin hankalia, sillä Samapalkkaisuusohjelma ei anna käytännössä valmiita

vastauksia näihin kysymyksiin. Ohjelma kuitenkin painottaa, että työn vaativuuden vertailua tulisi kehittää työpaikoilla.

## **1.2. Aineistot**

Aineistoni sisältää siis useita Kuntatyönantajien sekä kunnallisella sektorilla vaikuttavien työntekijäjärjestöjen samapalkkaisuuskysymyksiin liittyviä kommentteja, mielipiteitä ja asenne-eroja kuvaavia tekstejä. Pääosin vastaavanlainen aineisto on kerätty kyseisten järjestöjen Internet-sivuilta, sillä samapalkkaisuuskysymyksiin ja oikeudenmukaiseen palkkaukseen liittyviä kommentteja on esitetty runsaasti juuri järjestöjen omilla verkkosivuilla.

Työtekijäjärjestöiksi pyrin valitsemaan sellaisia järjestöjä ja ammattiliittoja, jotka toisivat esille esimerkiksi kunnallisen-, naisvaltaisen- ja matalapalkkaisen alan näkökulmia. Aineistoon valikoitui tahoja, jotka ovat merkittävästi näkyvillä etenkin samapalkkaisuuskeskustelussa. Työnantajatahona vertailen Kuntatyönantajien (KT) näkemyksiä samapalkkaisuuteen liittyen, kun taas työtekijäjärjestöissä pyrin valitsemaan sellaisia järjestöjä ja ammattiliittoja, jotka toisivat esille esimerkiksi naisvaltaisen alan näkökulmia: pyrin valitsemaan empiiriseen aineistooni jonkin ammattiliiton, joka toisi esiin naisvaltaista alaa ja samalla heidän kommenttejaan samapalkkaisuudesta, ja terveydenhuoltoala sopii kuvailuun hyvin. Samapalkkaisuuskysymykset ovat kärjistyneet muun muassa terveydenhuoltoalalla, joten nostan käsittelyyn etenkin Sosiaali- ja terveysalan ammattijärjestö Tehy Ry:n (Tehy) sekä Suomen toimihenkilökeskusjärjestö ry:n (STTK) julkaisuja ja kommentteja samapalkkaisuuteen liittyen. Keskusjärjestöistä myös Suomen ammattiliittojen keskusjärjestö ry (SAK) on kommentoinut samapalkkaisuutta ja Samapalkkaisuusohjelmaa erittäin paljon.

Tarkastelussa esiin nousee myös se, millaisia käytännön toimia samapalkkaisuuden toteuttamiseksi on olemassa. Tämä on tärkeää siksi, että voin päätellä, kokevatko ohjelman osapuolet, että samapalkkaisuusohjelman toimet ovat sellaisenaan riittäviä muuttamaan palkkaukseen liittyviä epäkohtia sekä parantamaan sukupuolten välistä palkkatasa-arvoa. Yhdeksi tärkeäksi käsittelykohdaksi haluan nostaa sen, miten kunta-alalla huomioidaan samapalkkaisuusohjelman tavoitteita. Merkittävä osa naistyöntekijöistä työskentelee juuri kunta-alalla, joten on tärkeää tarkastella sitä, millaisilla keinoilla naisvaltaisella alalla Sosiaali- ja terveysministeriön ohjelmaa käytännössä toteutetaan. Mielenkiintoinen huomio on myös se, millaisia korotuksia naisvaltaisille aloille on suunnattu. Kiinnostava kysymys onkin, riittävätkö ne kuitenkin tukemaan samapalkkaisuuden periaatteita sekä poistamaan palkkasyrjintää ja sukupuolten väliseen palkkatasa-arvoon liittyviä epäkohtia.

Aineistooni valikoitui myös eräitä mielenkiintoisia ja ajankohtaisia Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja Samapalkkaisuusohjelman muotoutumiseen ja kehittymiseen liittyen. On mielenkiintoista selvittää, mitä sen keskeisiksi tavoitteiksi on noussut ja mitkä ovat olleet ohjelman keskeisimmät lähtökohdat. Miten Samapalkkaisuusohjelman tarpeellisuutta on esimerkiksi perusteltu? Aineistoon olen etsinyt esimerkiksi Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä ja raportteja siitä, miksi kyseistä ohjelmaa oikeasti tarvitaan ja millä keinoilla palkkauksesta saataisiin oikeudenmukaista. En halua kuitenkaan jäädä liian riippuvaiseksi vastaavien raporttien ja julkaisujen näkemyksistä ja tasa-arvon toteutumisen asteikosta, vaan haluan tuoda esiin myös joitain omaperäisiä käsittelytapoja. En siis pyri tekemään tutkimusta vain valmiiden raporttien tulosten pohjalta, vaan yritän tuoda esiin sellaisia kohtia, joiden vertailu voisi tuoda joitain uusia näkökulmia aiheeseen. Tärkeäksi nostan sen, millaisia asioita itse ohjelman osapuolet ovat julkisesti kommentoineet: niin kehuneet mutta myös kritisoineet. Painotan juuri niitä asioita, joita ohjelman osapuolet ovat nostaneet esille.

Aineistooni nostan myös työni pohjalle valitsemani teoriat painostusryhmiin, painostuspolitiikkaan, etujärjestöihin, työmarkkinapolitiikkaan, konsensuspolitiikkaan ja tulopolitiikkaan liittyen. Aineistoa etsiessäni löysin useita etujärjestöjen ja



painostusryhmien toimintaa ja politiikkaa koskevia klassikko-teoksia. Painostus- sekä eturyhmiin sekä muihin vastaaviin teorioihin liittyvällä aineistolla on tärkeä asema ja merkitys työssäni, sillä niiden avulla pyrin jäsentämään työni teoreettista viitekehystä.

Pyrin nostamaan aineistooni myös teoksia, joissa tuodaan esiin työnantajajärjestöjen ja työntekijäjärjestöjen välisiä erimielisyyksiä ja konflikteja. Ne ovat ikään kuin etujärjestöjä, jotka pyrkivät ajamaan omia tavoitteitaan läpi ja painottavat näin omia etujaan. Ohjelman osapuolet voivat pyrkiä painottamaan omia etujaan painostusryhmien tapaan, eli pyrkimällä löytämään itselleen parhaan mahdollisin lopputuloksen vaikkapa toisten kustannuksella. Tämän vuoksi ohjelman osapuolten kommentit eivät välttämättä ole täysin puolueettomia.

Aineistokseni nousevat myös palkkakehitystä kuvaavat aineistot sekä Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskuksen Samapalkkaisuusohjelmaa kuvaavat aineistot. Tärkeitä käsittelykohteita ovat myös esimerkiksi Tasa-arvovaltuutetun linjaukset ja lausunnot sekä samapalkkaisuuden taustalla olevat keskeiset lait. Lait ovat tärkeitä käsittelykohtia, sillä ne antavat oikeudellisen perustan koko ohjelmalle. Palkkasyrjinnästä ja osaltaan myös samapalkkaisuudesta on säädelty lain tasolla. On mielenkiintoista, että vaikka samapalkkaisuudesta säädelään aina lain tasoisesti, naisten eripalkkaisuus on yhä selvä ongelma. Tämän vuoksi onkin mielenkiintoista selvittää, ottavatko ohjelman osapuolet tätä huomioon. Vaikka laissa säädelään samapalkkaisuudesta ja palkkasyrjinnästä, ei samapalkkaisuus täysin toteudu. Kokevatko Samapalkkaisuusohjelman osapuolet, että ohjelma on sinällään riittävän tehokas toteuttamaan samapalkkaisuutta? Samapalkkaisuusohjelma ottaa vasta ensimmäisiä askelia kohti täyttä samapalkkaisuutta.

Käsittelen työssäni juuri Suomen samapalkkaisuusohjelmaa ja siihen liitettyjä kommentteja. Aineistooni kuuluu myös vertailumielessä joitain kansainvälisiä teoksia samapalkkaisuuteen, erilaisiin alueellisiin samapalkkaisuusohjelmiin sekä naisten palkkakuoppaan liittyen. Viittaan esimerkiksi lyhyesti Kansainvälisen työjärjestön ILO:n ohjeisiin samapalkkaisuuteen liittyen, jotta saan tuotua esille myös joitakin globaaleja

ajatuksia samapalkkaisuudesta. Naisten eripalkkaisuus on globaali ongelma, ja myös Suomessa naisten palkkasyrjintä on ollut ajankohtainen kysymys jo useiden vuosikymmenien ajan. Ajatuksia samapalkkaisuuteen liittyen on esitetty Suomessa jo 1900-luvun alkupuolelta saakka. Viitteitä etsiessäni löysin samapalkkaisuutta käsittelevän Tyyne Leivo-Larssonin *Mitä sanotaan samapalkkaisuudesta* teoksen, joka on julkaistu vuonna 1951. Oli mukava löytää tutkielmani pohjalle teos, jota voin vertailla nykyajan samapalkkaisuusohjelman tavoitteisiin. Samapalkkaisuuden kysymyksillä on jo vuosikymmeniä pitkä taival, mutta vieläköön niihin ei ole löydetty täydellistä vastausta, sillä naisten ja miesten välillä on olemassa yhä palkkakuilu. (Leivo-Larsson, 1951.) Myös Anu Suoranta tuo esille naisten työuriin ja palkkaukseen liittyviä näkemyksiä. Hän korostaa myös samapalkkaisuuskysymysten pitkää taivalta, mutta nostaa myös esiin työntekijäjärjestöjen osuuden samapalkkaisuuden edistämisessä. (Suoranta 2007.) Yhteiskuntamme on muuttunut vuosikymmenien saatossa, mutta samapalkkaisuuden kysymys on säilynyt ajankohtaisena. Samapalkkaisuuteen ja palkkasyrjintään liittyviin epäkohtiin on kiinnitetty huomiota jo vuosikymmeniä sitten, joten samapalkkaisuuteen ja sen toteutumiseen ja kehittämiseen liittyvä tutkimus on tällöin tarpeen.

Tässä vaiheessa on hyvä mainita, että palkkasyrjinnän taustalla saattaa vaikuttaa yhä monia asioita, joista esimerkkeinä ovat myös muun muassa henkilön ikä ja etninen alkuperä sekä muut vastaavat seikat. Naisten eripalkkaisuuden taustalla on Suomessa vaikuttanut aiemmin ainakin äitiyteen liittyvät seikat. Naisten työuria on pidetty äitiyslomien vuoksi usein lyhyempinä, mutta Samapalkkaisuusohjelman yhteydessä on nyttemmin selvitetty, etteivät äitiyteen liittyvät tekijät lyhennä naisten työuria olennaisesti. Eripalkkaisuuden taustalla on yhä vanhanaikaisia ja vääristyneitä käsityksiä naisten työuriin liittyen. Samapalkkaisuudesta löytyisi myös paljon kansainvälisestä ja globaalista näkökulmasta ajatellen mielenkiintoisia tutkimuksia ja erilaista kirjallisuutta, joiden käyttöä tutkimukseni viitteinä rajaa kuitenkin se, että haluan keskittyä juuri Suomessa kuntasektorilla esiintyviin samapalkkaisuuskysymyksiin sekä suomalaiseen Samapalkkaisuusohjelmaan. Samapalkkaisuus-käsite kuitenkin puhuttaa globaalisti, ja aineistossa olen törmännyt useasti ”Equal Pay”-termiin, joka toistuu naisten ja miesten välistä palkkakuilua käsiteltäessä. Tutkielmassani tuon esiin vertailukohtina myös joitain kansainvälisiä

samapalkkaisuusohjelmia tai suosituksia. Mielenkiintoisia vertailukohteita tarjoaa esimerkiksi *Equal Pay: Exchange of good practises*- teos, joka esittelee mielenkiintoisia esimerkkejä samapalkkaisuuden toteuttamiseksi sekä erilaisten ohjelmien ja ohjeistusten vaikutuksia samapalkkaisuuteen. (European Commission 2007.)

### **1.3. Työn näkökulma, menetelmän valinta sekä muut teoreettis- metodologiset ratkaisut**

Työn näkökulmaksi valikoitui vertaileva politiikan tutkimus, sillä vertailen keskenään Samapalkkaisuusohjelman osapuolien näkemyksiä ja mielipiteitä samapalkkaisuuteen liittyen. Koen lähestymistavan olevan paras, koska työni pohjalle valikoitui useampia käsittelykohteita, ja tämän vuoksi koen, että se on kysymysten asettelun kannalta paras vaihtoehto. Toivon, että pystyn näiden valintojen pohjalta tuomaan esiin sen, millainen jaottelu työnantaja- ja työntekijäjärjestöjen välillä vallitsee. Työni on aineistopohjainen, ja pyrin liittämään havaitsemiani asioita ja huomiota teorian pohjalle. Empiiristä aineistoa on myös tämän vuoksi paljon. Tarkoitukseni on siis liittää empiirisen aineiston pohjalta esiin nousevat asiat osaksi teoriaa, ja vahvistaa ja perustella väitteeni ja teesini tällä tavoin.

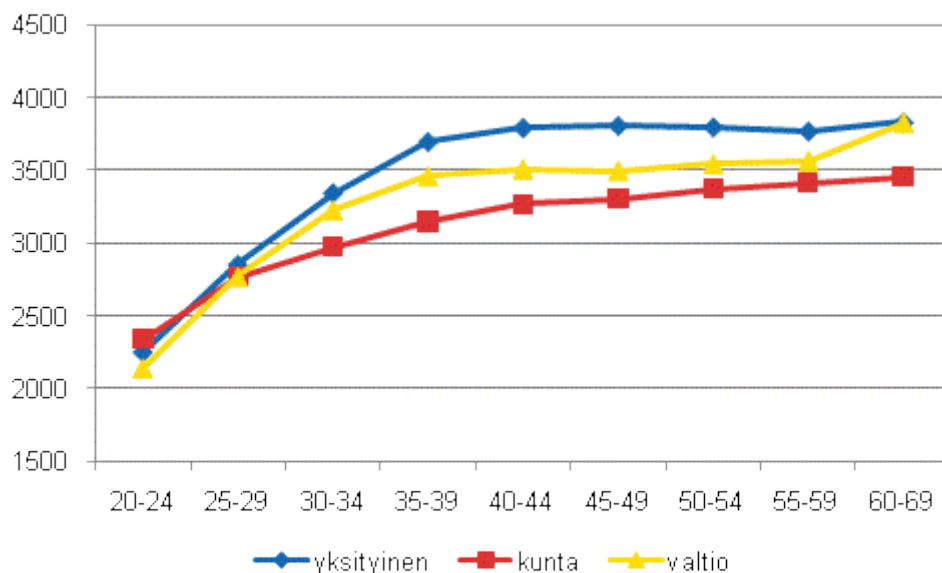
Tutkimukseni menetelmänä käytän tapaustutkimusta, jonka avulla pyritään luomaan mahdollisimman kattava kokonaiskuva jostain ilmiöstä tai tapauksesta. Olen ajatellut, että tutkimukseni aiheena on eräänlaisen kokonaisuus, jota voi pitää tapauksena tai ilmiönä. Samapalkkaisuusohjelmalla yritetään parantaa naisten palkkaukseen liittyviä epäkohtia ja ongelmia. Samapalkkaisuusohjelman taustalla on käsitys siitä, että naisiin kohdistuu yhä palkkasyrjintää. Samanlaisista työtoimenkuvista ja työtehtävistä ei edelleenkään makseta samanarvoista palkkaa. Koska keskityn etenkin kuntasektorille sekä otan huomioon monipuolisesti sekä työnantaja- että työntekijäosapuolten näkemyksiä, toivon että saan luotua kattavan kokonaiskuvan siitä, millaisia näkemyksiä samapalkkaisuudesta muodostetaan ohjelman yhteydessä. Menetelmäkirjallisuudesta

apunani toimii etenkin *Tapaustutkimuksen taito-* teos, jota käytän apunani esimerkiksi aiheenrajauksen perustelussa (Laine et al. 2007). Koska käsittelem monipuolisesti kuntasektorin työnantaja- ja työntekijäjärjestöjen kommentteja, näkemyksiä ja mielipide-eroja, pyrin luomaan uskottavan kuvan kuntasektorin näkemyksistä kokonaisuutena. Tapaustutkimuksen kannalta aiheen rajaus nousee merkittävään asemaan, ja sen tulisi olla tarkkarajainen.

### 1.3.1. Aineiston rajaus

Rajaan aiheeni kuntasektorille, sillä eripalkkaisuus korostuu yhä juuri naisvaltaisilla ja matalapalkkaisilla aloilla kuntasektorilla, ja kuntasektorilla palkkaerot ovat näkyvimmit. Tämä näkyy myös seuraavasta tilastosta:

Kuva 3. *Asiantuntijoiden kuukausiansio työmarkkinasektorin ja iän mukaan vuonna 2010.* (SVT 2011b).



Toisaalta myös aikarajaus on tärkeä aiheenrajauksen peruste. Samapalkkaisuusohjelma on ollut käynnissä vuodesta 2006 saakka, mutta kyseisestä ohjelmasta sovittiin osapuolien

kesken jo vuoden 2005 puolella. Myös vuoden 2005 aikana kuntasektorin osapuolet kommentoivat paljon niin sopimusta kuin sen tavoitteitakin. Tämän vuoksi aineistoni aikarajaus ulottuu myös osaltaan itse ohjelman alkamista edeltävään vuoteen.

Annukka Malmsten nostaa *Tapaustutkimuksen taito*-teoksessa esiin sen, miten rajauspäätöksillä tehdään samalla tulkintaakin. Rajauspäätöksillä nimittäin erotetaan asioita, mitkä ovat tutkimukselle olennaisia kysymyksiä ja mitkä taas eivät (Malmsten 2007, 57–58.) Temaattisia rajauksia olen tehnyt esimerkiksi silloin, kun olen päättänyt mistä konkreettisista rajoista ja rajauksista lähdän tekemään tutkimustani (Malmsten 2007, 63). Temaattisia rajauksia olen tehnyt myös silloin, kun olen päättänyt millaisten käsitteiden avulla tutkimuksessa edetään. Myös teorian rajaaminen ja valitseminen on ollut merkittävä päätös työni etenemisen kannalta. Malmsten korostaa myös alueellisen sekä ajallisen rajaamisen tärkeyttä tapaustutkimuksen lopputulosten kannalta (Malmsten 2007, 68–72). Olen pyrkinyt huomioimaan myös näitä osa-alueita tutkimukseni rajauksessa.

### **1.3.2. Tapaustutkimus**

Maria Saarela-Kinnunen ja Jari Eskola tuovat teoksessa *Ikkunoita tutkimusmetodeihin I* esiin sen, miksi tapaustutkimusta ei välttämättä edes ajatella aina menetelmänä. Vaikka tapaustutkimukselle on tyypillistä etenkin monipuolisuus ja joustavuus, pyritään tutkimuksessa tuottamamaan hyvin yksityiskohtaisia ja tarkkoja tutkimustuloksia jonkin tapauksen, ilmiön tai toisiinsa läheisessä suhteessa tai yhteyksissä olevien tapausten (tai vaikka alayksiköiden) yhteydestä. Tapaustutkimusta on saatettu kritisoida etenkin tutkimusprosessin seurauksena muodostuneesta laajasta aineistosta, jota itsellenikin on kertynyt runsaasti tutkimustyön edetessä. (Saarela-Kinnunen ja Eskola 2010, 189–199.) Olennaista onkin se, minkälaisia aiheenrajauksia tutkimuksessa tehdään aineiston kannalta ja miten tehdyt valinnat perustellaan.

Tapaus tulee rajata muusta maailmasta ja rajaus- ja valintakriteerit tulisi myös esitellä. Tarkka määrittely on tärkeää tulosten yleistettävyyden, sovellettavuuden ja raportoinnin vuoksi. (Saarela-Kinnunen ja Eskola 2007, 187–188.) Toisaalta taas

tapaustutkimuksen yhteydessä on käsitelty yleistämiseen liittyviä vaikeuksia. Yleistäminen helpottuu huomattavasti, jos tutkimus kuvataan ja rajataan hyvin ja tapausta eritellään mahdollisimman monipuolisesti. (esimerkiksi Saarela-Kinnunen ja Eskola 2010, 189–199.) Tässä kohtaa minua auttaa myös vertaileva politiikan tutkimus. Erilaisten näkökulmien huomioonottaminen nousee tärkeään osaan varsinkin silloin, kun tutkimuksessa pyritään esittelemään erilaisten toimijoiden näkökulmia, sekä ymmärtämään näiden toimijoiden kannanottoja, mielipiteitä ja toimia. Samaa korostavat myös Markus Laine, Jarkko Bamberg ja Pekka Jokinen teoksessa *Tapaustutkimuksen taito*. Jos tapaustutkimus kuvataan ja yksilöidään tarpeeksi, yleistyksiä on paljon helpompi tehdä. (Laine, Bamberg ja Jokinen 2007, 30.)

On hyvä ottaa huomioon, että vaikka tutkimuksen tavoitteena olisi yhden erityislaatuisen ilmiön, tapahtuman tai esimerkiksi toisiinsa vaikutuksissa tai yhteyksissä olevien alayksiköiden suhteiden kuvaaminen, taustalla saattaa olla toive ymmärtää toimijoita tai toimintaa myös laajemmissa asiayhteyksissä ja kokonaisuuksissa (Saarela-Kinnunen ja Eskola 2010, 189–199). Samalla kun tutkin suomalaisen Samapalkkaisuusohjelman työntekijä- ja työnantajaosapuolten mielipiteitä ja kannanottoja Samapalkkaisuusohjelman tavoitteisiin ja toimiin liittyen, huomaan samalla löytäväni yhteyksiä myös laajemmin suomalaiseen työmarkkinapolitiikkaan sekä painostusryhmien toimintaan. Tämä auttaa minua ymmärtämään entistä enemmän työnantaja- ja työntekijäosapuolten kannanottojen taustaa laajemmassa asiayhteydessä. Tämä taas auttaa minua muodostamaan laajempia kokonaisuuksia ja vertailukohtia. Yleistämisen ongelmiakin pystyy ratkaisemaan taustoittamisen ja tarkan kuvailun avulla. Saarela-Kinnunen ja Eskola painottavat lisäksi, että yleistykset kannattaa usein tehdä juuri tulkinnoista, ei niinkään suoraan aineistosta (Saarela-Kinnunen ja Eskola 2010, 189–199).

Tapaustutkimus mielletään usein metodiksi, vaikka se sisältää lähtökohtaisesti useita tutkimusmenetelmiä. Tapaustutkimus ei ole sinällään metodi vaan tutkimustapa tai tutkimusstrategia, jonka sisällä voidaan käyttää erilaisia aineistoja ja menetelmiä. Tapaustutkimuksen kohde on usein jokin tapahtumakulku tai ilmiö. Sen avulla on tarkoitus tehdä perusteellinen ja tarkkarajainen kuvaus tutkittavasta ilmiöstä.

Lähtökohtana tapaustutkimukselle on kerätä mahdollisimman monipuolinen aineisto sekä pyrkiä kuvaamaan tutkimuksen kohde perusteellisesti. Yksi tärkeimmistä kysymyksistä tapaustutkimusta tehdessä onkin, mitä oikeastaan voimme oppia tapauksesta? (Laine, Bamberg ja Jokinen 2007, 9–10.)

Tapaustutkimuksen tekijän on tärkeä erottaa toisistaan sekä tapaus että tutkimuksen kohde. Tutkimuksen kohteella viitataan asiaan, jota tapaus ilmentää. (Laine, Bamberg ja Jokinen 2007, 10.) Tutkimuksessani tapaus on samapalkkaisuuskeskustelu Sosiaali- ja terveysministeriön Samapalkkaisuusohjelman ympärillä kunta-alalla, mutta samalla tutkimuksen kohteena ovat työntekijä- ja työnantajajärjestöjen kommentit, mielipideerot ja asenne-erot ohjelman toteuttamisessa sekä ohjelman keskeisimpien tavoitteiden ympärillä. Tämä jatkuu osaltaan myös eriävien mielipiteiden taustojen taustoitteluun, työmarkkinapoliittisten erimielisyyksien selvittelyyn sekä työmarkkinapoliittisten valtakseleiden määrittelyyn.

Tapaustutkimukselle on tyypillistä, että jostain tapauksesta tai pienestä joukosta toisiinsa suhteessa olevia tapauksista tuotetaan hyvin yksityiskohtaista tietoa. Tapaustutkimuksesta ei myöskään ole yksinkertaista määritelmää, sillä sitä voi tehdä hyvin monella tavalla, joka vaikuttaa myös käsitteen monimuotoisuuteen. Tyypillistä tapaustutkimukselle ovat kuitenkin esimerkiksi yksilöllistäminen, kokonaisvaltaisuus ja mukautuvaisuus. (Saarela-Kinnunen ja Eskola 2007, 185.)

Tapaustutkimuksessa käsiteltävä aineisto muodostaa tavalla tai toisella kokonaisuuden, eli tapauksen. Tapaustutkimuksen teko ei myöskään rajoita menetelmävalintoja ja käytössä voivat olla yhtä hyvin niin kvalitatiiviset kuin kvantitatiiviset menetelmät. Tapaustutkimusta on kuitenkin kritisoitu esimerkiksi edustavuuden puutteesta ja puutteellisesta kurinalaisuudesta aineiston keruuseen ja analysointiin liittyen. Tähän liittyen on kohdistettu kritiikkiä muun muassa tutkijan subjektiivisuudesta sekä tämän vaikutuksista tutkimukseen. Tutkimuksen uskottavuutta lisää se, että tutkija pyrkii perustelemaan omia päätöksiään ja valintojaan, sillä tutkijalla on käytännössä lähes rajattomat mahdollisuudet toteuttaa tutkimuksensa. Tutkijan tulisi siis luoda

tutkimuksen tutkimusprosessi tarkasti esille sekä tuoda ilmi se, miten tutkimuksen johtopäätöksiin on päädytty. (Saarela-Kinnunen ja Eskola 2007, 185–186.) Tapaustutkimuksessa korostuu tapauksen kokonaisvaltainen ymmärtäminen. Se nousee tärkeämpään asemaan kuin yleistäminen. Jos kuitenkin pyritään myös yleistämiseen, pyritään samalla myös analyttiseen yleistämiseen, eli teorioiden yleistämiseen ja laajentamiseen. (Saarela-Kinnunen ja Eskola 2007,189.)

### **1.3.3. Lähestymistavat**

Saarela-Kinnunen ja Eskola tuovat esiin myös sen, miten tapaustutkimuksen yhteydessä on usein järkevää yhdistää tai hyödyntää erilaisia lähestymistapoja (Saarela-Kinnunen ja Eskola 2010, 189–199). Koska tapaustutkimuksen tarkoituksena on myös tapauksen kokonaisvaltainen ymmärtäminen, pyrin valitsemaan työhöni sellaiset lähestymistavat, joiden avulla saan luotua mahdollisimman kokonaisvaltaisen kuvan Samapalkkaisuusohjelman osapuolten kannanotoista ja mielipiteistä ohjelman yhteydessä. Tapaustutkimuksella ei ole olemassa myöskään mitään tiettyä omaa analyysimenetelmää (Saarela-Kinnunen ja Eskola 2010, 189–199), joka jättää tutkimuksen tekijälle varaa huomioida tutkimuksensa kannalta järkevimät ja sopivimmat vaihtoehdot työnsä kannalta.

Työni lähestymistavaksi valitsin kriittisen sisällönanalyysin helpottamaan osapuolien argumentoinnin ja kommentoinnin tulkitsemista. Koska kyseessä on työnantaja- ja työntekijäosapuolten välistä vertailua, on hyvä huomioida, mitä asioita osapuolet painottavat ja mitä taas ei välttämättä mainita ollenkaan. Kriittinen sisällönanalyysi tukee tavoitteitani siten, että ohjelman osapuolten kesken voi nousta vastakkainasettelua joissain tapauksissa. Koska kyseessä ovat tietynlaisten etujärjestöt ja painotusryhmät, niiden kommentointi ei välttämättä ole täysin puolueetonta. Yritän tämän avulla ymmärtää myös mahdollisia argumentaatioeroja. Toivon, että lähestymistapani tukee täten myös menetelmän valintaani. Käytän apunani vielä avointa normatiivista lähestymistapaa, jonka avulla pohdin, mitä Samapalkkaisuusohjelman puitteissa piti tai pitäisi käytännössä tapahtua, mutta mitä kuitenkin on jäänyt tapahtumatta. Mikä



kuntasektorin samapalkkaisuusohjelman osapuolten kommenteissa ja asenteissa saattaa osaltaan estää samapalkkaisuuden toteutumista? Mikä ohjelman piirteissä estää osaltaan mahdollisesti ohjelman toteutumista?

Sisällönanalyysi on perusanalyysimenetelmä, jota voi käyttää kaikissa laadullisen tutkimuksen perinteissä sekä monissa erilaisissa tutkimuksissa. Esimerkiksi Tuomi ja Sarajärvi korostavat, että sisällönanalyysia voi pitää sekä aivan yksittäisenä metodina, mutta myös väljänä teoreettisena kehyksenä, joka taas voidaan liittää erilaisiin analyysikokonaisuuksiin. Useimmat eri nimillä kulkevat laadullisen tutkimuksen analyysimenetelmät perustuvat sisällönanalyysiin, jos tällä tarkoitetaan kirjoitettujen, kultujen tai nähtyjen sisältöjen analyysia väljänä teoreettisena kehyksenä. (Tuomi ja Sarajärvi 2009, 91.)

Sisällönanalyysia on kuvattu menettelytapana, jonka avulla voidaan analysoida erilaisia dokumentteja (kuten esimerkiksi artikkeleita, kirjoja, puheita, keskustelua ja dialogeja) hyvin systemaattisesti ja objektiivisesti. Sisällönanalyysin avulla pyritään saamaan tutkittavasta ilmiöstä kuvaus tiivistetyssä ja yleisessä muodossa. Sisällönanalyysin avulla saadaan kerätty aineisto vain järjestetyksi johtopäätösten tekoa varten, minkä vuoksi sitä on myös kritisoitu. Näin ollen tutkija on voinut esitellä aineistonsa ikään kuin tuloksina, muttei ole kyennyt tekemään tutkimuksessaan mielekkäitä johtopäätöksiä. (Tuomi ja Sarajärvi 2009, 103.) Juuri tämän vuoksi tutkijan tulisi painottaa tutkimuksessaan myös johtopäätösten tekemistä ja esittämistä, sillä johtopäätökset tehdään vasta aineiston järjestelyn ja tiivistysten jälkeen. Sisällönanalyysissa kerätty ja tiivistetty aineisto sekä johtopäätökset eivät tarkoita samaa.

Sisällönanalyysissa etsitään juuri tekstin merkityksiä, mikä erottaa sen esimerkiksi diskurssianalyysistä, jossa analysoidaan sitä, miten näitä merkityksiä tekstissä tuotetaan (Tuomi ja Sarajärvi 2009, 104). Termit ”sisällön erittely” ja ”sisällönanalyysi” tulee erottaa toisistaan, sillä sisällön erittelyllä painotetaan dokumenttien analyysia, jossa kuvataan kvantitatiivisesti esimerkiksi tekstin sisältöä. Sisällönanalyysista puhuttaessa

ei tavallisesti puhuta esimerkiksi aineiston kvantifioinnista mahdollisena analyysimenetelmänä, sillä se kuuluu sisällön erittelyn piiriin. (Tuomi ja Sarajärvi 2009, 106.)

Aineistolähtöisen sisällönanalyysin tekemisessä ja aineiston analyysissa olen käyttänyt apunani Jouni Tuomen ja Anneli Sarajärven *Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi*-teoksessa esiteltyä kolmivaiheista analyysiprosessia. Ensimmäisenä kohtana aineiston analyysissa on aineiston redusointi, eli pelkistäminen, jossa aineistosta karsitaan tutkimukselle kaikki epäoleellinen pois. Se voi täten olla informaation tiivistämistä tai osiin pilkkomista. Tuomi ja Sarajärvi painottavat, että tällöin aineiston pelkistämistä ohjaa tutkimustehtävä, jonka mukaan aineistosta pelkistetään litteroimalla tai koodaamalla tutkimustehtävälle olennaiset ilmaukset. (Tuomi ja Sarajärvi 2009, 108–109.) Omassa työssäni molemmat osa-alueet ovat painottuneet aineiston karsimisessa ja tiivistämisessä. Ensinnäkin olen käynyt läpi suuren määrän aineistoa, ja karsinut siitä tutkimusongelmani ja tarkentavien tutkimuskysymysten kannalta kaiken ylimääräisen ja aiheita sivuamattoman pois. Esimerkiksi työntekijä- ja työnantajajärjestöjen samapalkkaisuuteen liittyviä kommentteja on voitu kuvailla muutamalla rivillä esimerkiksi järjestöjen vuositavoitteiden yhteyksissä, jolloin aineistosta tulee löytää kaikkein olennaisin ja relevantein osuus sekä karsia kaikki muu ylimääräinen pois. Tämä vaatii paljon työtä ja tarkkaa lukemista.

Toisena kohtana kolmivaiheisessa aineiston analyysiprosessissa on aineiston klusterointi eli ryhmittely, jossa aineistosta koodatut alkuperäisilmaukset käydään tarkasti läpi, ja aineistosta etsitään samankaltaisuuksia ja eroavuuksia kuvaavia käsitteitä. Tällöin samaa asiaa tarkoittavat käsitteet ryhmitellään luokaksi sekä nimetään luokan sisältöä kuvaavalla käsitteellä. (Tuomi ja Sarajärvi 2009, 108, 110.) Tämä on näkynyt työssäni esimerkiksi siinä, että olen pyrkinyt yhdistelemään ja ryhmittelemään työssäni käsiteltäviä yksityiskohtaisempia asioita jonkin suuremman pääotsikon alle. Esimerkiksi luvussa 6.3. *Naispalkkaerien ja tasa-arvoerien mitoitus* tuon esiin useita palkkaukseen liittyviä korotuseriä sekä erilaisia naisten palkkaukseen liittyviä palkka- tai kertaeriä.

Viimeisenä kohtana kolmivaiheisessa aineiston analyysiprosessissa on aineiston abstrahointi, eli teoreettisten käsitteiden luominen. Tässä kohtaa erotetaan tutkimuksen kannalta olennainen tieto ja valikoidun tiedon perusteella muodostetaan teoreettisia käsitteitä. Aineiston klusterointi ja abstrahointi näyttävät olevan yhteyksissä toisiinsa, sillä klusteroinnin katsotaan olevan osa abstrahointiprosessia. Abstrahoinnissa eli käsitteellistämässä edetään alkuperäisinformaation käyttämisestä kielellisistä ilmauksista teoreettisiin käsitteisiin ja johtopäätöksiin. (Tuomi ja Sarajärvi 2009, 108–111.) Tämä vaihe näkyy työssäni siinä, että pyrin tuomaan käsittelyyn erilaisia aineistoa kuvaavia teemoja ja jaotteluja. Tämä näkyy varsinkin työn otsikoinnissa. Pyrin keräämään pääotsikon ja sen pääluokan alle sopivia käsitteitä ja aihekokonaisuuksia. On myös hyvä huomata, että jos tutkija mainitsee aineistosta nousseen esiin erilaisia teemoja, tarkoitetaan tällä lähinnä sitä, että tutkija itse löytää aineistostaan vastaavia teemoja oman ymmärryksensä avulla (Tuomi ja Sarajärvi 2009, 100).

Tuomi ja Sarajärvi nostavat lisäksi esiin näkökulman, jonka mukaan kategorioiden muodostaminen on analyysin kriittinen vaihe, koska tällöin tutkija itse päättää tulkintansa mukaan, millä perusteella tietyt ilmaisut kuuluvat johonkin kategoriaan tai alakategoriaan (Tuomi ja Sarajärvi 2009, 101). Tämä ohjenuora on hyvä muistaa tutkimuksen edetessä. Pyrin analyysin avulla purkamaan monipuolista aineistoani selkeämpään kokonaisuuteen Tuomen ja Sarajärven ohjeiden mukaisesti: hajanaisesta aineistosta pitäisi pyrkiä luomaan selkeää ja yhtenäistä informaatiota (Tuomi ja Sarajärvi 2009, 108).

Aineistolähtöisessä sisällönanalyysissä yhdistellään näin käsitteitä ja saadaan vastaus tutkimustehtävään. Sisällönanalyysi perustuu tulkintaan ja päättelyyn, jossa edetään empiirisestä aineistosta kohti käsitteellisempää näkemystä tutkittavasta ilmiöstä. Johtopäätöksien tekemisen kannalta on tärkeää huomata se seikka, että tutkija pyrkii ymmärtämään tutkittavia kohteita ja ilmiöitä heidän omasta näkökulmastaan analyysin kaikissa vaiheissa. (Tuomi ja Sarajärvi 2009, 112–113.) Tässä on vain yksi syy siihen, miksi sisällönanalyysi vaikutti mielestäni hyvältä ratkaisulta metodinvalintaani. Pyrin

säilyttämään ja esittelemään työssäni juuri tutkittavien työntekijä- ja työnantajajärjestöjen kommentteja ja asenne-eroja heidän omien näkökulmiensa ja intressiensä pohjalta.

Aineistolähtöisessä analyysissä pyritään luomaan tutkimusaineistosta teoreettinen kokonaisuus, jolloin myös analyysiyksiköt valitaan aineistosta tutkimuksen tarkoituksen ja tehtävänasettelun mukaisesti. Analyysiyksiköt eivät ole etukäteen sovittuja. Teorian merkitys analyysin ohjaajana liittyy metodologiaan siten, että tutkimuksessa julkilausutut metodologiset sopimukset ohjaavat analyysia. Teoria, joka tutkimuksessa liittyy analyysiin ja analyysin lopputulokseen, koskee vain analyysin toteuttamista. (Tuomi ja Sarajärvi 2009, 95.) Tuomi ja Sarajärvi korostavat, että aineistolähtöinen tutkimus on vaikeaa toteuttaa muun muassa sen vuoksi, että ajatus havaintojen teoriapitoisuudesta on yleisesti hyväksytty periaate. Ei ole olemassa objektiivisia ”puhtaita” havaintoja sinällään, vaan käytetyt käsitteet, tutkimusasetelma ja menetelmät ovat tutkijan asettamia ja vaikuttavat sitä kautta tutkimukseen. Tämä ongelma pyritään ratkaisemaan siten, että tutkija tuo esiin omat ennakkokäsityksensä ilmiöstä sekä suhtautuu niihin tietoisesti myös analyysin aikana. (Tuomi ja Sarajärvi 2009, 96.) Lähdin tutkimusongelmani ja tutkimuskysymysteni perusteella etsimään työni kannalta relevanttia aineistoa, ja ryhdyin ensin tutkimaan Samapalkkaisuusohjelman osapuolten Internet-sivuja. Ensin tutkin keskusjärjestöjen julkaisuja ja mielipiteitä, jonka jälkeen aloin etsiä työni kannalta relevantteja ammattijärjestöjä. Analyysiyksiköiden valikoitumiseen vaikuttaa varsinkin se, että niiden tulee olla koko tutkimuksen kannalta hyvin perusteltuja ja mielekkäitä. Olen pyrkinyt pitämään myös tämän ajatuksen mielessäni tutkimuskohteiden tarkentuessa.

#### **1.4. Tutkielman sijoittaminen osaksi valtio-opillista tieteenalaa**

Samapalkkaisuusohjelma on olemassa, koska yhteiskunnassamme on yhä epäkohtia liittyen samanlaisesta työstä ja työtoimenkuvista maksettavaan eriarvoiseen palkkaan. Valtio-opillisen tutkimuksen kannalta tärkeään asemaan nousee muun muassa

sukupuolten välisen tasa-arvon kehittäminen ja epäkohtien muuttaminen. Koen itse, että tasa-arvon toteuttamisen sekä epäkohtien muuttamisen eteen tehty tutkimus on tärkeää, joten toivon, että työni avulla saan herätettyä lukijassa lisää ajatuksia siitä, miten palkkatasa-arvoa pitäisi edistää. Tutkielmassani nousevat esiin myös lukuisat käsitteet, joilla on suora yhteys valtio-opilliseen tutkimukseen. Samapalkkaisuudesta on jo aiemmin tehty tutkimusta liittyen esimerkiksi sen oikeudellisiin perusteisiin. Muun muassa Tampereen yliopistossa on tehty eräitä tutkimuksia, joissa korostetaan samapalkkaisuuskysymysten oikeudellista tai julkisoikeudellisista perusteista. Naisten palkkasyrjintä ja eripalkkaisuus on myös globaali ongelma, joten siihen liittyvä tutkimus ja sen ratkaiseminen on jo tämän vuoksi perusteltavaa ja tärkeää. Korostan tutkielmassani kuitenkin valtio-opillista näkökulmaa sillä, että pyrin selvittämään, miten ohjelman osapuolet voivat pyrkiä politisoimaan kommentteillaan ja asenteillaan sekä millaisia valta-asetelmia kommentteista saattaa muodostua. Esimerkiksi sopimusneuvotteluissa, (ja etenkin palkkaneuvotteluissa), työntekijäjärjestöillä on käytössään tiettyjä painostusmuotoja työnantajajärjestöjä vastaan.

Toinen tärkeä lähestymiskohta on se, että kolmikantaisuus ja työmarkkinoiden työnantaja- ja työntekijäjärjestöjen väliset kamppailut ja ristiriidat ovat jo pitkään olleet osa perinteistä valtio-opillista alaa ja tutkimusta. Työmarkkinoilla työnantaja- ja työntekijäosapuolilla saattaa olla hyvin erilaisia käsityksiä esimerkiksi Samapalkkaisuusohjelman tavoitteiden ja toimenpiteiden riittävydestä, koska ne pyrkivät molemmat edistämään osiltaan omia etujaan. Tällainen painostusryhmäajattelu on omiaan kuvaamaan perinteistä politiikan tutkimusta.

## 2. PAINOSTUSRYHMIEN JA PAINOSTUSPOLITIIKAN TEORIASTA

### 2.1. Termien käyttö

Esittelen seuraavassa luvussa painostuspolitiikkaan ja painostusryhmien toimintamuotoihin liittyviä seikkoja. Haluan tuoda ilmi, miten vastaavanlaiset painostusryhmät ovat muodostuneet ja määrittelen niiden poliittista toimintaa vertailemalla niitä perinteisiin poliittisiin puolueisiin. Seuraavissa kappaleissa haluan kiinnittää huomiota siihen, miten painostusryhmät määritellään teoriassa.

Aineistoa tutkiessa törmäsin siihen, miten eri tietentekijät käyttävät painostusryhmä termiä. Tämä näkyi aineistossa esimerkiksi siinä, että termeillä ”pressure group” ja ”interest group” on tarkoitettu hieman eri asioita. Esimerkiksi Andrew Heywood nostaa esiin ajatuksen siitä, että sanaa ”interest group” on käytetty Yhdysvalloissa sekä muualla kuvaamaan organisoituja ryhmiä, kun taas Iso-Britanniassa termillä tarkoitetaan vain ryhmiä, jotka puolustavat vain oman ryhmänsä intressejä. Toisaalta taas termillä ”pressure group” viitataan Iso-Britanniassa enemmän laajempaan luokitukseen. (Heywood 1997, 252.)

Heywood nostaa esiin myös sen, että eturyhmät (”interest groups”) eroavat poliittisista puolueista kuitenkin siinä, että ne eivät pyri puolueiden tapaan suoranaisesti hallinnolliseen valtaan. Eturyhmät pyrkivät kuitenkin vaikuttamaan hallinnon ja valtaa pitävien politiikkaan ja toimintaan. Eturyhmillä on vielä yksi erityinen piirre, joka erottaa ne poliittisista puolueista. Eturyhmät keskittyvät yleensä tiettyyn kapeaan asia-alueeseen, eikä niillä yleensä ole puolueille hyvin tyypillisiä laajempia ohjelmia tai ideologisia muotoja. (Heywood 1997, 254.) Eturyhmät siis osallistuvat kyllä julkiseen keskusteluun ja yrittävät vaikuttaa julkiseen politiikkaan omien intressiensä mukaisesti. Kaikesta huolimatta Heywood pitää poliittisten puolueiden ja eturyhmien suhdetta monimutkaisena juuri sen vuoksi, että puolueet pyrkivät ryhmittymään puolueohjelmien

ja tiettyjen ideologioiden taakse, kun taas eturyhmät keskittyvät paljon kapeampaan aihealueeseen (Heywood 1997, 254–261). Toisaalta taas eturyhmät voivat pyrkiä vaikuttamaan ja edistämään omia tavoitteitaan juuri puolueiden kautta (Heywood 1997, 261), mikä taas lisää eturyhmien valtaa.

Käytän työssäni jatkossa enimmäkseen sekä painostusryhmä- että etujärjestö-termejä, sillä koen sen avaavan paremmin niiden toimintaan liittyviä syy- ja seurausketjuja. Haluan lisäksi erottaa painostusryhmät puolueista, vaikka niillä olisikin joitain läheisiä yhteyksiä.

## **2.2. Historiallinen katsaus painostusryhmien vaikutuksesta puolueiden syntyyn**

Painostusryhmillä on ollut aikanaan paljon merkityksiä ja vaikutuksia myös poliittisiin puolueisiin tai poliittisten puolueiden syntyyn. Esimerkiksi Iso-Britannian Työväenpuolueen synty on ollut tulosta tämänlaisesta seurausketjusta. Esimerkiksi Andrew Heywood tuo esiin eturyhmien ja puolueiden välillä vallitsevia yhtymäkohtia. Hän tuo käsittelyyn esimerkiksi vasemmisto-oikeisto-jaottelun. Hän nostaa esiin historiallisen ilmiön, jonka mukaan vasemmisto-akseli on kerännyt laajempaa kannatusta etenkin työläisväestön (”the working classes”) kesken. (Heywood 1997, 233.)

Toisaalta taas oikeisto-akselilla hän näkee yhteyksiä muun muassa talousintressien (”business interests”) sekä niin sanotun keskiluokan (”the middle classes”) nousun yhteydessä (Heywood 1997, 233). Niin puolueiden kuin esimerkiksi painostus- ja vaikutusryhmien kehittymiseen ovat vaikuttaneet juuri esimerkiksi talouden ja työllisyyden nousut. Yleensäkin tietty yhteiskunnallinen nousu tai muutos on ollut omiaan painostusryhmien ja etujärjestöjen kehityksessä. Heywood tuo esiin esimerkin siitä, miten Iso-Britannian Työväenpuolueen kehittyminen on oikeastaan alkanut

ammattiyhdistystoiminnan kehittymisen seurauksena. Taustalla on ollut siis vahva ajatus työväestön poliittisesta edustamisesta. (Heywood 1997, 236.)

Myös V. O. Key Jr. tuo esiin sen ajan hengen, jossa työntekijäosapuolten liittoutumishalut ovat nousseet: *“In the main without property, this class found itself arrayed against those possessing title to this world’s goods.”* (Key Jr. 1956, 52). Taustalla on ollut luja taloudellinen kasvu, jonka seurauksena tavalliset työntekijät ovat kokeneet jäävänsä kasvun ulkopuolelle. Tämän vuoksi työntekijöiden yhdistymisen ja kollektiivisen toiminnan on nähty olevan ainoita puolustautumisen mahdollisuuksia muuttuneessa yhteiskunnassa. (Key Jr. 1956, 52.) Yksilöinä työntekijät olisivat saattaneet olla paljon heikommassa asemassa, ja siksi liittoutuminen ja ryhtyminen on voitu nähdä tärkeänä mahdollisuutena. Massatuotannon kehittyessä yksittäinen ihminen on saattanut vähentää merkitystään poliittisena toimijana, minkä seurauksena työntekijät ovat voineet pyrkiä liittoumiensa avulla nostamaan omaa painoarvoaan poliittisella kentällä.

Toisaalta taas vastakkainasettelun näkökulmasta työnantajat ovat saattaneet nähdä työntekijöiden yhteistoiminnan ja liittoutumisen uhkana taloudelle: *“Labor occasionally makes an assault on the business citadel.”* (Key Jr. 1956, 87). Talouden korostaminen ja taloudellisen ajattelun nousu ovat samaan tapaan nostaneet työnantajajärjestöjen ja liittoumien muodostamista. Työntekijöiden liittoutuminen on voitu nähdä uhkana, sillä vastassa saattoi olla yksittäisen työntekijän sijasta suurempi ammattiyhteisö ja liittouma. Myös työnantajien yhteistyö on varmasti tuonut työnantajaosapuolille suojaa ja voimaa poliittisella kentällä.

Tästä selviää pitkälti jako siihen, miten työntekijä- ja työnantajajärjestöjen ja ammattiyhdistystoiminnan järjestäytyminen on muodostunut vuosikymmenten – ja jopa vuosisatojen kuluessa. Niillä on yhä suuria vaikutuksia nykypäivän työmarkkinapolitiikkaan sekä sopimusneuvotteluihin. Ammattiyhdistykset ja painostusryhmät ovat muodostuneet ajamaan juuri oman ryhmän etuja, joskus jopa toisten kustannuksella. Tällä voi myös pitkälti perustella sitä, miten työnantaja- ja



työntekijäjärjestöjen mielipiteet ovat edelleen niin erilaisia. Sama vastakkainasettelu on nähtävissä yhä vuosikymmeniä myöhemmin. Siksi niiden merkitystä poliittisina toimijoina ei tulisi väheksyä.

### **2.3. Painostusryhmien ja puolueiden välit**

Myös Maurice Duverger painottaa painostusryhmien erityispiirteeksi sitä, että painostusryhmät eivät tavallaan itse pyri välttämättä valtaan, mutta ne pyrkivät vaikuttamaan sellaisiin ihmisiin ja päättäjiin, jotka käyttävät valtaa (Duverger 1972, 101). Painostusryhmät eivät täten välttämättä itse pyri vallan kahvaan, mutta ne yrittävät toimillaan vaikuttaa jonkun muun politiikkaan ja päätöksiin. Painostusryhmien poliittinen toiminta on siten erilaista kuin perinteisten poliittisten puolueiden. Tämä ei kuitenkaan vähennä painostusryhmien tärkeää asemaa poliittisina toimijoina. Vaikka painostusryhmillä ja puolueilla on paljon eroavaisuuksia, niillä voi olla myös joitain samanlaisia päämääriä. Kummatkin pyrkivät esimerkiksi kokoamaan taakseen mahdollisimman suuren jäsenmäärän, ja molemmilla saattaa olla hyvin vahva ja hierarkkinen rakenne (Duverger 1972, 115). Ammattijärjestöt ja -liitot ovat hyvin perinteisiä esimerkkejä painostusryhmistä ja etujärjestöistä.

Vaikka Duverger painottaa, ettei kaikilla painostusryhmillä ole välttämättä minkäänlaista yhteyttä poliittisiin puolueisiin, hän tuo kuitenkin esiin, että vaalien tai lakon yhteydessä joillain painostusryhmillä ja poliittisilla puolueilla saattaa olla ajoittaisia yhteyksiä (Duverger 1972, 117). Tämä on mielenkiintoinen huomio myös ammattiliittojen kannalta. Erään jaottelun mukaan puolueilla ja painostusryhmillä saattaa olla kolmenlaisia yhteyksiä toisiinsa: ensinnäkin painostusryhmät voivat olla jotenkin puolueiden alamaisuudessa, toiseksi puolueet voivat olla painostusryhmien alamaisuudessa tai kolmanneksi niillä saattaa olla joitain yhteisiä tavoitteita (Duverger 1972, 117).

Myös Skandinaviassa on ollut nähtävissä vastaavanlaista poliittisen puolueiden ja painostusryhmien välistä toimintaa. Esimerkiksi Maurice Duverger nostaa esiin sen, miten pysyvää yhteistyö on ollut esimerkiksi sosialististen puolueiden ja ammattiyhdistysten välillä. Puolueet eivät siten välttämättä linkity yhdistyksiin tai toisinpäin, mutta ne tekevät tai ovat tehneet yhteistyötä. (Duverger 1972, 120.)

Myös työnantajapuolen ammattiyhdistystoiminnan juuret voidaan käytännössä nähdä täällä. Jotkin tietyt konservatiiviset puolueet ovat muotoutuneet siitä, kun ne ovat olleet tietyn organisoidun työnantajapuolen painostusryhmän alaisuudessa, vaikkakin tätä ei välttämättä usein tunnusteta (Duverger 1972, 119)

## **2.4. Etujärjestöjen vaikutuskeinot ammattiyhdistystoiminnassa**

Sekä työnantaja- että työntekijäjärjestöillä ja niiden ammattiliitoilla on siis pitkät juuret historiassa. Ne ovat erottautuneet omiksi joukoikseen, ja molempien erottautumiseen ovat vaikuttaneet intressit ajaa omia etujaan poliittisella rintamalla. Vaikka ne eivät puolueiden tapaan suoraan pyrkisi vaikuttamaan niin sanotusti päivän politiikkaan tai hallinnolliseen päätöksentekoon, on niillä tiettyjä intressejä, joita he haluavat edistää. Seuraavissa alaluvuissa käsitellään etujärjestöille ja painostusryhmille ominaista toimintaa, jonka avulla ne pyrkivät edistämään tavoitteitaan.

### **2.4.1. Työntekijäosapuolten vaikutusmahdollisuudet**

Painostusjärjestöjen toimintaan liittyy myös muita toiminnan muotoja. Esimerkiksi puolueiden vaalirahoitus tai vaalituki sekä yleensäkin tukien antaminen on painostusryhmille tärkeä toiminnan muoto (Duverger 1972, 122). Sama ilmiö on näkyvissä myös Suomessa. Vaalirahoitus on kuitenkin herättänyt viime vuosina paljon kohua, minkä seurauksena siitä on pyritty tekemään läpinäkyvämpää. Kuten aiemmin

olen tuonut ilmi, painostusryhmille ominaista toimintaa on se, että ne eivät usein itse pyri vallan kahvaan tai poliittiseen valtaan. Sen sijaan ne pyrkivät vaikuttamaan hallinnollisen vallan käyttäjiin, kuten esimerkiksi hallitukseen, ministereihin tai vaikka kansanedustajiin. He voivat kohdistaa tukiaan juuri niille puolueille tai henkilöille, jonka kokevat parhaiten edesauttamaan omia intressejään.

Työntekijä- ja työnantajajärjestöt voivat joko salassa tai julkisesti tukea joitain puolueita sekä odottaa niiltä vastapalveluksena omien etujensa huomioon ottamista eduskunta- tai hallituspolitiikassa. Ehkä tunnetuimpia ovat työväenpuolueiden ja ammattijärjestöjen väliset liittoumat. (Nousiainen 1998, 92.) Lisäksi etujärjestöihin kuuluvat puolueaktiivit osallistuvat intressiensä mukaisesti puolueensa tavoiteasetteluun. Esimerkiksi erityisalojen tuntijoita vedetään virkamiesten ohella mukaan suunnitteleviin sivuelimiin. Tämän seurauksena esimerkiksi KOK:n ja RKP:n jaostoissa ja toimikunnissa on ollut mukana elinkeinoelämän edustajia ja vastaavasti SDP:ssä ay-liike on saanut äänensä kuuluville. (Nousiainen 1998, 108.)

Painostusryhmien toiminnan kannalta korostuu lisäksi ainakin se, miten nämä onnistuvat saamaan julkista näkyvyyttä ja painoarvoa (Duverger 1972, 121). Näkyvyys, julkisuus ja huomio ovat niiden toiminnan kannalta tärkeitä asioita, sillä ainakin osittain poliitikot seuraavat myös kansan mielipiteitä. Mitä laajempaa kannatusta ja näkyvyyttä painostusryhmät onnistuvat saamaan, sitä paremmat voivat olla myös niiden vaikutusmahdollisuudet. Niitä voidaan julkisuuden ja kannatuksen vuoksi huomioida enemmän.

Lobbaaminen nousee siis erääksi painostusryhmien toiminnan muodoksi (Duverger 1972, 121), ja nykyisin se voi olla jo hyvin organisoitua toimintaa. Painostusryhmien suoran toiminnan arviointia kuitenkin hankaloittaa se, että osa keskusteluista käydään suljettujen ovien takana (Duverger 1972, 121). Kaikki toiminta ei täten ole täysin avointa. Toisaalta taas esimerkiksi vaalien yhteydessä lobbaaminen ja vaikuttaminen saattaa olla hyvin avointa ja näkyvää. Päättäjien saattaa olla vaikeampi kieltää jälkeinpäin jo aiemmin julkisuudessa lupaamia asioita, kun taas painostusjärjestöjen,

kuten ammattijärjestöjen, on helpompi perätä päättäjiä pitämään lupauksensa. Esimerkiksi Suomessa työmarkkinapolitiikassa sopimusneuvottelujen yhteydessä tällaiset asiat korostuvat.

Toisaalta taas painostusryhmät voivat käyttää oman organisaationsa sisällä loistavasti hyväksi sen jäsenten sitoutuvuutta ja solidaarisuutta, levittäessään toivomaansa sanomaa jäsentensä kautta julkisesti (Duverger 1972, 124). Mitä paremmin painostusryhmät saavat jäsentensä luottamaan ryhmäänsä ja sen toimintaan, sitä solidaarisempia verkoston jäsenet ovat levittämään joukon tavoitteita eteenpäin. Myös painostusryhmän vaalima kannattajamäärä ja ryhmän laajuus nostavat sen asemaa neuvottelupöydässä. Esimerkiksi laajat ammattiryhmät ja -järjestöt saavat yleensä suuremman ja vahvemman roolin kuin mitkään muut painostusryhmät (Duverger 1972, 126). Tässä kohtaa on hyvä mainita, että esimerkiksi sosiaali- ja terveysalan ammattijärjestö Tehy nousee kannattajamääränsä avulla suureen rooliin, sillä Tehyllä on noin 153000 jäsentä (Tehy 2012).

Ehkä kaikkein voimakkaimpia painostusryhmien, kuten esimerkiksi ammattijärjestöjen ja -yhdistysten, suoria toimintamuotoja ovat erilaiset työtaistelutoimenpiteet. Ne ovat tärkeitä ja voimakkaita työntekijäjärjestöjen toimintamuotoja, niiden pyrkiessä kohti tavoitteitaan työmarkkinarintamalla. Lakko on yksi voimakkaimmista ammattijärjestöjen voimakeinoista (Duverger 1972, 125). Lakkoa tai sen uhkaa voidaan käyttää neuvotteluvalttina työnantajajärjestöjä vastaan. Mielenkiintoisena huomiona Maurice Duverger on nostanut myös sen, että esimerkiksi Pohjois-Euroopassa ammattiyhdistysten painoarvo on ollut suurin silloin, kun maata on johtanut sosialistihallitus (Duverger 1972, 143).

Työntekijäjärjestöillä on työtaistelutoimenpiteinä käytössään muun muassa ylityökielto, joukkoirtisanoutuminen ja lakkoilu. Laillinen lakkoilu on työtaistelutoimenpide, johon kuuluu ilmoitusvelvollisuus työnantajaosapuolelle. Ilmoituksessa tulee selvittää esimerkiksi lakon laajuus. Laittomassa lakossa työntekijäjärjestö ryhtyy lakkoilemaan,

vaikka työntekijä- ja työnantajaosapuolen välinen työrauhavelvoite on osaltaan voimassa.

Lakko ja muut työtaistelutoimenpiteet voivat olla hyvin tehokkaita keinoja työnantajaosapuolta vastaan, mutta ne ovat osaltaan myös hieman kaksijakoisia. Työntekijäjärjestöjen kannalta tärkeään asemaan nousee myös se, millaista julkisuutta ne onnistuvat saamaan taakseen (Duverger 1972, 145). Julkisuudessa voidaan joko tukea jonkin joukon työtaistelutoimia tai sitten ne voidaan tuomita hyvin jyrkkäsanaisesti. Mitä oikeutetumpina ihmiset näkevät työtaistelutoimet, sitä laajempaa kannatusta ne voivat saada taakseen. Lakko-oikeuden merkitys korostuu tämän vuoksi usein juuri pienituloisilla henkilöillä (Duverger 1972, 145).

Ammattiyhdistysliikkeen tehtävät eivät ole suinkaan helpommasta päästä, sillä ne joutuvat huomioimaan neuvotteluissaan esimerkiksi sen, miten palkankorotukset tai -vähennykset vaikuttavat eri asemissa oleviin henkilöihin, niin työttömiin kuin työelämässä oleviin (Ilmonen et al. 1998, 22). Kansallisen ja toimialatason duopolistisissa neuvotteluissa on suuntana ollut se, että ay-liike pyrkii mitoittamaan vaatimuksensa työllisyyttä tukeviksi ja maltillisiin nimellispalkkojen korotuksiin perustuviksi (Ilmonen et al. 1998, 28).

#### **2.4.2. Työnantajaosapuolten vaikutusmahdollisuudet**

Vaalien rahoittaminen ja taloudellinen apu vaalien yhteydessä ovat myös työnantajaosapuolten vaikutusmahdollisuuksia samaan tapaan, kuten työntekijäosapuolten yhteydessä. Työntekijäjärjestöjen ja monien muiden painostusryhmien tapaan vaalit ovat myös työnantajajärjestöille tärkeää aikaa, sillä myös työnantajaosapuolet voivat osallistua vaalien rahoittamiseen tai vaalitukiin (Duverger 1972, 132). Toisaalta taas myös työnantajaosapuoli voi pyrkiä lobbaamaan sekä pyrkiä vaikuttamaan päättäjien mielipiteisiin.

Myös työnantajilla on työtaisteluoikeuksia, ja näin ollen myös työnantajat voivat pyrkiä lisäämään poliittista painoarvoaan työtaistelumenetelmillä, kuten esimerkiksi lakkoilemalla tai sulkemalla tehtaita väliaikaisesti. Työnantajajärjestöjen mahdollisiin työtaistelutoimenpiteisiin kuuluu muun muassa työsulku, joka antaa työnantajaosapuolelle mahdollisuuden estää työntekijöiden pääsyn työpaikalleen. Työnantajaosapuolella on kuitenkin yksi voimavara, jollaista esimerkiksi työntekijäjärjestöillä ei välttämättä ole. Tämä nostaa suuresti työnantajajärjestöjen vaikutusvaltaa.

Työnantajajärjestöjen mahti ja voima perustuvat kaikeksi niiden suureen taloudelliseen voimaan. Esimerkiksi Maurice Duverger pitää työnantajien muodostamia työnantajajärjestöjä kapitalistisissa maissa ehkä kaikkien voimakkaimpana mahdollisena painostusryhmänä juuri niiden taloudellisesta vallasta johtuen (Duverger 1972, 130). Kaikilla etujärjestöillä, kuten vaikkapa pienillä ammattijärjestöillä tai yhdistyksillä, ei ole käytössään vastaavanlaisia taloudellisia varoja. Tämä vaikuttaa pitkälle toiminnan muotoihin. Esimerkiksi mainostaminen ja lobbaaminen voivat vähentyä, sillä rahavarojen suuntaamista joudutaan miettimään uudelleen – kaikki toiminta ei välttämättä toteudu täysin vapaaehtoisuutena. Tämän myötä myös pienten ammattiryhmien tai -järjestöjen voi olla hankalampaa lisätä ihmisten tietoisuutta omista toimistaan tai pyrkimyksistään. Myös järjestön julkisuuskuva tai asema julkisuudessa voi muuttua. Kuten jo aiemmin nostin esiin, julkinen hyväksyntä esimerkiksi työtaistelutoimien yhteydessä voi nousta erittäin tärkeään asemaan, sillä työtaistelutoimien tuomitseminen saattaa hankaloittaa työtaisteluita. Taloudelliset varat tuovat osaltaan mukanaan myös valtaa ja voimavaroja, ja se nousee yhdeksi työnantajaosapuolen merkittävimmäksi voimavaraksi.

## **2.5. Työnantaja- ja työntekijäjärjestöjen väliset eturistiriidat**

Työmarkkinoiden vuorovaikutus johtuu perimmiltään siitä, että kyseessä on sekä työntekijä- että työnantajaosapuolen välinen ristiriita. Kyseinen ristiriita nähdään

eturistiriitana, joka sisältää kilpailua joko aineellisista hyödykkeistä, palveluksista tai vaikka vallasta. On hyvä huomata, että eturistiriidan luonteeseen kuuluu se, että sen osalliset yrittävät perustella vaatimuksiaan tai oikeuttaan osallistua etuja koskevaan kiistaan. Eturistiriidoilla on taipumus kärjistyä konflikteiksi, jonka vuoksi ristiriitoja pyritään säätelemään. Työmarkkinoille pyritäänkin luomaan yhteisiä pelisääntöjä, jotka vähentävät eturistiriidan osapuolten mahdollisuuksia vahingoittaa toisiaan. Pelisäännöt tuovat ristiriitaan myös ennustettavuutta ja ne auttavat suojelemaan muita osapuolia hankaluuksilta. (Urmas 1975, 19.)

Työmarkkinajärjestöt ovat muodostuneet juuri työnantajien ja työntekijöiden välisestä ristiriidasta, ja näiden järjestöjen välinen vuorovaikutus on muodostunut jatkuvaksi. Suomalaisille työmarkkinoille ja työehtosopimusjärjestelmälle on ollut tyypillistä keskitetty sopimuspolitiikka. Työntekijäosapuoli on järjestäytynyt ammattiliitoiksi ja vastaavasti työnantajaosapuolen järjestäytyminen on perustunut puolustusmekanismin luomiseen. (Urmas 1975, 19–22.)

Työmarkkinajärjestöistä puhuttaessa viitataan myös kysymykseen ostamisesta ja myymisestä, sillä sitä varten nämä järjestöt ovat alun perin muotoutuneet. Niiden välisenä kauppatavarana voidaan pitää työvoimaa. Tällöin työnantajajärjestöt edustavat kaupankäynnissä ostajia ja työntekijäjärjestöt vastaavasti edustavat myyjiä. (Urmas 1975, 32.) Ammattijärjestöjä on perinteisesti pidetty taistelujärjestöinä, jotka ajavat omien jäsentensä etuja neuvoteltaessa työnantajaosapuolen kanssa. Ammattiliitoilla saattaa olla taloudellisten etujen rinnalla myös muitakin päämääriä, sillä ne saattavat pyrkiä edistämään myös organisaation tavoitteita. Näistä esimerkkinä ovat muun muassa ammattiliiton säilyminen sekä sen vallan ja voiman lisääminen. (Urmas 1975, 32.)

Työtä voidaan pitää työntekijäjärjestöjen valtaresurssina ja rahaa vastaavasti työnantajajärjestöjen valtaresurssina. Kummatkin osapuolet on perustettu edistämään taloudellisten ryhmien etuja. Työntekijäjärjestöt voivat lakon avulla uhata työnantajaosapuolta esimerkiksi suuremman palkan toivossa. Jos työntekijät lopulta

päätyvät lakkoon, siitä seuraa työnantajalle taloudellisia vaikeuksia, ja se saattaa menettää tulojaan. Tämän vuoksi työnantaja saattaa suostua työntekijöiden vaatimuksiin jo silloin, kun työntekijäjärjestöt vasta esittävät lakkouhkauksiaan. On hyvä huomata, että lakosta aiheutuu kustannuksia ja seurauksia myös työntekijäjärjestöille, koska kyseisillä järjestöillä on kuitenkin rajalliset lakkokassat. Työtaistelujen painoarvoa voi lisätä se, jos kyseinen henkilöstöryhmä on jotenkin strategisesti merkittävässä asemassa. Niin sanotuilla avainryhmillä, joita ilman on hyvin vaikeaa tulla toimeen, on paljon valtaa ja painoarvoa. (Paloheimo ja Wiberg 2005, 71.) Vastaavanlaisiin avainryhmiin luetaan kuuluvan ainakin sellaisia henkilöstöryhmiä, joiden työosaamista tarvitaan käytännössä päivittäin, jotta yhteiskunnan perustoiminnot pysyvät pystyssä.

Etujärjestöjä on kritisoitu runsaasti siitä, että ne voivat ottaa itselleen hallitukselle kuuluvaa valtaa, mutta niitä on myös kritisoitu siitä, miten ne voivat vääristää markkinatalouden toimintaa. Esimerkiksi liberalistisen demokratiaopin kannattajat suhtautuvat kriittisesti etujärjestöjen vahvaan rooliin yhteiskunnassa. Vuosikymmenien aikana etenkin ammattiyhdistysliikettä on kritisoitu taloudellisten ongelmien aiheuttamisesta. Niiden voiman lisääntymisen on katsottu jäykistävän työmarkkinoita sekä rajoittavan tuotantovoimien liikkuvuutta tuottavampiin kohteisiin. Työmarkkinoilla hinnat ja palkat joustavat vain ylöspäin, eivät alaspäin. (Paloheimo ja Wiberg 2005, 353–354.)

Eturistiriidat johtuvat pitkälti työmarkkinoilla työntekijä- ja työnantajaosapuolten poikkeavista intresseistä. Valtion rooli saatetaan nähdä myös sovittelijana, sillä suomalainen työmarkkinajärjestelmä ja etenkin sen kolmikantaiset tulopoliittiset kokonaisratkaisut nostavat valtion mukaan neuvotteluihin. Neuvotteluiden tarkoituksena on sovittaa yhteen palkansaaja- ja työnantajaosapuolten erilaisia näkemyksiä. Eturistiriidat kuitenkin vaikuttavat pitkälti siihen, millaisissa rajoissa sopimusosapuolet ovat valmiita neuvottelemaan. Eturistiriitoja pyritään purkamaan, selvittämään ja sopimaan yhteen juuri poliittisissa neuvotteluissa, kuten esimerkiksi tulopoliittisissa kokonaisratkaisuisissa.



Työmarkkinoiden neuvottelu- ja sopimusjärjestelmä saattaa tarvita uusia pelisääntöjä. Niin hallituksella kuin työnantajien työmarkkina- ja työntekijöiden palkansaajajärjestöillä on omat intressinsä ja preferenssinsä työmarkkinapolitiikassa, ja ne saattavat aiheuttaa myös ristiriitoja samapalkkaisuuden ja Samapalkkaisuusohjelman tavoitteiden edistämiseksi. Hallitus yrittää löytää yhteisymmärryksen työnantajien työmarkkina- ja työntekijöiden palkansaajajärjestöjen kanssa, mutta samalla se voi pyrkiä painottamaan osaltaan myös vakaata taloutta ja työllisyyttä kehittäviä ratkaisuja. Joskus yhteiskunnan tai talouden epävakaat olosuhteet saattavat vaikuttaa siihen, että palkansaajajärjestöt suostuvat kehittämään vakaampaa talous- ja työllisyystilannetta yhdessä työnantajajärjestöjen ja hallituksen kanssa kolmikantaisesti.

### **3. SUOMALAINEN TYÖMARKKINAJÄRJESTELMÄ**

Tässä vaiheessa on hyvä käydä lyhyesti läpi joitain asioita suomalaisista työmarkkina- ja neuvottelurakenteista. Näillä on vaikutuksia myös työmarkkinajärjestöjen noudattamaan sopimuspolitiikkaan. Nykyinen suomalainen työmarkkinajärjestelmä ja -politiikka ovat muotoutuneet nykytilaansa vuosikymmenten saatossa.

#### **3.1. Suomen työmarkkinajärjestelmän peruspiirteet ja tulopoliittiset työmarkkinaratkaisut**

Työmarkkinajärjestelmän esiin nousuna voidaan Suomessa pitää 23.1.1940 sovittua ”tammikuun kihlausta”, jolloin työnantajapuoli tunnusti ammattiyhdistysliikkeen sekä osapuolet tunnustivat järjestäytyneen työmarkkinatoiminnan. Tulopoliittisten kokonaisratkaisujen kauden katsotaan alkaneen Suomessa vuonna 1968. (SAK 2000a.)

Vaikka tuposta luovuttiin käytännössä vuonna 2007, ei kyseisen vuoden tulopoliittinen kokonaisratkaisu jäänyt kuitenkaan viimeiseksi, sillä työmarkkinat palasivat taas vuoden 2011 loppupuolella kolmikantaiseen ratkaisuun, eli konsensusratkaisuun. Pалаan vuoden 2011 raamiratkaisuun tarkemmin luvussa 6.3.2.

Suomessa harjoitettu keskitetty tulopoliittinen konsensuspolitiikka on talouspoliittista konsensuspolitiikkaa. Etujärjestöjen ratkaisut ovat sopimuksia ja hallitukset ovat finanssipolitiikkaa koskevin sitoumuksin kyseisten sopimusten osapuolia. (Paloheimo ja Wiberg 2005, 152.) Keskitetyssä, korporatiivisessa työmarkkinajärjestelmässä keskusjärjestöt eivät voi harjoittaa tulonjakopoliittikkaa aivan kuten haluavat. Tulonjakopoliittikkaa rajaa se, etteivät ratkaisut saa aiheuttaa suuria kustannuksia esimerkiksi heikkenevän työllisyyden tai korkean inflaation muodossa. (Paloheimo ja Wiberg 2005, 356.)

Suomen työmarkkinajärjestelmän ja tulopoliittisten työmarkkinaratkaisujen pääpiirteinä on pidetty ainakin kaikenkattavuutta, eli käytännössä tulopoliittisissa kokonaisratkaisuisissa on korostettu finanssipolitiikan lisäksi myös esimerkiksi palkkoja, työaikoja, sosiaalipolitiikkaa ja veropolitiikkaa. Toisena tärkeänä pääpiirteinä on pidetty keskittyneitä neuvottelurakenteita, eli työmarkkinakeskusjärjestöt käyvät tulopoliittisia neuvotteluja joka toinen vuosi. Valtio/hallitus ei osallistu suoraan itse neuvotteluihin, mutta se kannustaa työmarkkinajärjestöjä maltillisiin palkankorotuksiin sekä maan kilpailukykyä ja työllisyyttä tukeviin sopimuksiin. Kannustimena saattavat toimia esimerkiksi erilaiset verohelpotukset ja sosiaalipoliittiset uudistukset, jotka eduskunta viime kädessä ratkaisee. Neuvottelutuloksista syntyy tulopoliittisia kokonaisratkaisuja palkoista sekä muista uudistuksista, jotka myös vahvistetaan eduskunnassa. Aina kokonaisratkaisuja ei kuitenkaan synny neuvotteluista huolimatta, ja tällöin neuvottelut siirtyvät liittotasolle alakohtaisten ongelmien ratkaisemiseen. (Kauppinen 2008.)

Kolmas Suomen työmarkkinajärjestelmän ja -politiikan erityispiirre on neuvottelujen kolmiportaisuus, jolloin neuvotteluja käydään ensin keskusjärjestötasolla, jonka jälkeen seuraavat liittotason työehtosopimusneuvottelut, joissa solmitaan vastaavasti

alakohtaiset työehtosopimukset. Lopulta työpaikoilla käydään työehtosopimusten sovellutusneuvottelut. (Kauppinen 2008.) Tarkennuksena voi mainita, että ammattiyhdistysliikkeet sovittavat yhteen keskusjärjestöjen jäsenliittojen tavoitteita ja intressejä, ja tekevät rajauksia huomioon ottaen muun muassa palkka- ja sosiaalipoliittisia seikkoja. Hallitus ja sen edustajat taas tekevät valintoja ja rajauksia esimerkiksi yhteiskunta- ja rahapolitiikan perusteilla. Lopuksi liittotasolla päätetään siitä, lähtevätkö järjestöt mukaan keskitettyihin tulopoliittisiin ratkaisuihin vai pyrkivätkö he kenties neuvottelemaan ala-, sopimus- tai liittokohtaisesti paremmista eduista. (Kauppinen 1992, 38.)

Tässä vaiheessa on hyvä huomauttaa, että tupolla ja keskitetyllä ratkaisulla viitataan käytännössä eri asioihin. Tulopoliittinen kokonaisratkaisu viittaa työmarkkinoiden keskusjärjestöjen ja hallituksen sopimukseen työmarkkinoita koskevista ratkaisuista. Tupossa sovitaan palkkaratkaisun lisäksi niin talous-, tulonjako- kuin sosiaalipoliittisista toimista. Keskusjärjestöjen keskitetyillä ratkaisuilla taas viitataan työmarkkinoiden keskusjärjestöjen palkoista ja muista työehdoista tekemään sopimukseen, jonka pohjalta jäsenjärjestöt ja jäsenliitot neuvottelevat omat työehto- ja virkaehtosopimuksensa. (SAK 2000b.)

Työmarkkinasuhteissa korporatismilla tarkoitetaan usein valtion ja työmarkkinajärjestöjen välistä vuorovaikutussuhdetta. Käytännön asteella tämä näkyy siinä, että valtio tekee työmarkkinaosapuolten kanssa kolmikantaisia sopimuksia esimerkiksi sosiaali- ja työpolitiikkaa koskevissa asioissa. (Kauppinen 1992, 34.) Korporatistiselle mallille on tyypillistä tiettyjen ryhmien, (kuten esimerkiksi taloudellisten työntekijä- ja työnantajajärjestöjen), etuoikeutetumpi asema julkisessa päätöksentekoprosessissa, etenkin suhteessa valtiovaltaan. Hallituksen kanssa on muodostettu tällainen kolmikantainen neuvottelumekanismi. (Saukkonen 2008b.)

Myös hallituksen rooli on vaihdellut työmarkkinapolitiikassa aina valtiokorporatismista yrityskorporatismiin kausiin vuosikymmenten aikana. Hallitus on siis välillä toiminut lähemmässä yhteistyössä niin yritysten kuin keskusjärjestöjenkin kanssa. (Kauppinen

1992, 32). Eri aikakausien työmarkkinapolitiikassa on siis ollut näkyvissä ehkä joitain ajanjaksolle tyypillisiä piirteitä. Esimerkiksi 1970–1980-lukujen Suomea on kutsuttu pitkälti ”konsensus-Suomeksi”. Tällä viitataan usein päätöksentekijöiden, elinkeinoelämän ja työmarkkinajärjestöjen piirissä vallinneeseen talous- ja tulopoliittiseen yhteisymmärrykseen keskitettyjen työmarkkinaratkaisujen kaudella. (Saukkonen 2008a).

Suomalaisen työmarkkinajärjestelmän ja tulopoliittisten työmarkkinaratkaisujen peruspiirteiksi voidaan lukea myös korkea järjestäytymisaste. Palkansaajilla järjestäytymisaste nousee keskimäärin 80 %:n kun taas työnantajien järjestäytymisprosentti on jopa lähemmäs 100. Etenkin palkansaajien korkeaa järjestäytymisastetta on perusteltu palkansaajajärjestöjen työttömyyskassajärjestelmällä. Suomalaisen työmarkkinamallin erityispiirteenä voidaan mainita myös se, että julkisella sektorilla on hyvin samaan tapaan yksityistä sektoria vastaavat vapaat neuvottelusuhteet. Myös julkishallinnon työnantajilla on direktio-oikeus, jonka perusteella työnantajat voivat esimerkiksi erottaa työntekijöitä sekä johtaa työntekoa yksityisen sektorin malliin. Lisäksi kuudentena erityispiirteenä nostetaan esiin se, että palkansaajille on lailla taattu mahdollisuus vaikuttaa työelämässä sekä mahdollisuus suoraan osallistumiseen. (Kauppinen 2008.)

### **3.2. Sopimusneuvottelut ja tavoitteiden edistäminen**

Tässä kohtaa tutkielmaani tuon esiin joitain asioita, joilla ohjelman osapuolet pyrkivät politikoimaan ja ajamaan etujaan. Kiinnitän myös huomiotani siihen, millaisia valta-asetelmia neuvotteluosapuolien välille saattaa muodostua. Esimerkiksi työmarkkinasopimusneuvotteluissa (ja etenkin palkkaneuvotteluissa), työntekijäjärjestöillä on käytössään tiettyjä painostusmuotoja työnantajajärjestöjä vastaan.

Itse sopimusneuvotteluihin vaikuttavat monet asiat. Ensinnäkin työnantaja- ja työntekijäsektorin on löydettävä yhteisymmärrys heidän asettamiensa neuvottelurajojen mukaisesti. Keskusjärjestötasolla määritellään yleisesti politiikan suunta ja laajemmat strategiset suuntaukset (Kauppinen 1992, 38). Tässä tilanteessa työmarkkinasektori ja sen etujärjestöt sovittavat yhteen omat intressinsä ja näkemyksensä. Tässä kohtaa korostuvat muun muassa kilpailukyvyyn ja toimintakyvyn edellytykset.

Työntekijäjärjestöjen vahvuuteen voidaan laskea se, että työntekijäjärjestöt saavat itse päättää, mistä asioista ne neuvottelevat ja millaisia sopimuksia ja millaisissa rajoissa ne niitä hyväksyvät. Vastaavanlaiset toimet pätevät myös Samapalkkaisuusohjelmaan. Jos työnantajan tarjoama sopimus ei työntekijäjärjestön mielestä edistä Samapalkkaisuusohjelman tavoitteita, se saattaa pyrkiä neuvottelemaan paremmista ehdoista, korotuksista tai samapalkkaisuuslausekkeista. Vastaavanlainen ilmiö on nähty ammattijärjestö Tehyn ja kunnallisen työnantajasektorin välillä vuonna 2007, jolloin osapuolet päätyivät erilliseen Tehy-sopimukseen. Käsittelen aihetta tarkemmin luvussa 6.3.1.

Työtaistelukeinot ovat työntekijäjärjestöille tärkeä tehokeino. Etenkin työnantajasektorilla tämän nähdään vahvistavan työntekijöiden valtaa. Työnantajasektorilta esiin nousee myös se, miten työrauhakysymyksiin ja lakkoihin on aikojen saatossa suhtauduttu. Työnantajavaikuttajien osalta on aiempina vuosikymmeninä korostunut ajatus, jonka mukaan työehtosopimuspolitiikassa työrauha ostetaan koko sopimuskauden ajaksi (Borg ja Pehkonen 1982, 85–94). Tämän vuoksi suhtautuminen esimerkiksi etenkin niin sanottuihin ”korpilakkoihin” on ollut varsin negatiivista ja ne on nähty työrauhajärjestelmän häiriöinä. Työnantajavaikuttajien puolelta on myös pohdittu syitä (mahdollisiin) korpilakkoihin. Esiin nostetaan etenkin kaksi syytä: ensimmäiseksi työnantajasektorilta korostetaan puoluepoliittisia tekijöitä kun taas toisena merkittävänä syynä korostetaan palkkavaatimuksia. (Borg ja Pehkonen 1982, 85–94.) Nämä palkkavaatimukset näkyvät omalta osaltaan myös aineistossani etenkin työntekijäjärjestöjen osalta korostuvana tärkeänä palkka- ja tulopolitiikkana.

Palkansaajajärjestöjen yhtenä tärkeimmistä tehtävistä on estää työvoiman hinnan laskemista. Tätä on toteutettu muun muassa palkankorotusvaatimusten merkeissä. (Ilmonen et. al. 1998, 12.) Toisaalta taas ay-liikkeen neuvotteluvaatimuksissa on tapahtunut muutosta globaalien työmarkkinoiden laajetessa sekä kansainvälisen kilpailukyvyn merkityksen kasvaessa. Ay-liike on joutunut mitoittamaan vaatimuksiaan työllisyyttä tukeviksi sekä maltillisiin nimellispalkkojen korotuksiin perustuviksi. (Ilmonen et. al. 1998, 28.) Myös tämä kehitys on saattanut osaltaan laskea ammattiyhdistysliikkeen valtaa poliittisena toimijana ja vaikuttajana vuosikymmenien aikana.

On hyvä huomata, että myös työnantajaosapuolella on käytössään mahdollisia vastakeinoja työtaistelutoimenpiteisiin. Jos työntekijät päätyvät lakkoon sopimuksettomana aikana ja uudesta työehtosopimuksesta neuvoteltaessa, voi työnantaja käytännössä vastata siihen turvautumalla sulkuun. Tämä kuitenkin käy viime kädessä taloudellisesti työnantajaa itseään vastaan. Korpilakon kohdalla työnantajan mahdolliset vastakeinot jäävät yleensä käytännössä vain oikeustoimien tasolle. (Borg ja Pehkonen 1982, 94–102.) Työnantajavaikuttajat näyttävät myös mielellään kannattavan ainakin osittain lakko-oikeuden rajoittamismahdollisuuksia (Borg ja Pehkonen 1982, 116–119). Vaikuttaa siltä, että työnantajasektorilla nähdään työntekijöiden työtaisteluoikeuksien heikentävän heidän omaa asemaansa suhteessa työntekijöihin. Varsinkin työntekijöiden lakkoilu saattaa aiheuttaa työnantajille suuria tappioita. Tämän vuoksi työnantajasektorilla on myös painotettu työrauhajärjestelmää. Työntekijöiden lakko-oikeuksien rajoittaminen voidaan nähdä yhtenä keinona lisätä työnantajien valtaa suhteessa työntekijöihin.

Työnantajasektorilla suhtaudutaan yhä kielteisesti työntekijäsektorin lakkoiluun sekä etenkin laittomiin lakkoihin. Työnantajasektorilla painotetaan, että lakkoilu aiheuttaa menetettyjä työpäiviä, ja jokainen vastaava työpäivän menetys kääntyy yrityksille tappiolliseksi. Esimerkiksi EK:n asiantuntija Tuija Vehviläinen huomauttaa, että yrityksissä ollaan huolestuneita työrauhan rikkomisista sekä Suomen huonosta maineesta työrauhan kunnioittamisessa. Vehviläinen huomauttaa myös, että laittoman

lakkoilun seuraukset näkyvät myös yritysten investointipäätöksissä. Kyse on viime kädessä työpaikoista. (Talouselämä 2012.)

Lakkoilu aiheuttaa yrityksille tappioita ja siksi lakkoiluun suhtaudutaan yhä varsin negatiivisesti. Vaikka lakkotoimenpiteet olisivat voimakkaita ja tehokkaita keinoja työntekijäsektorin tavoitteiden edistämiseksi, voivat vastaavanlaiset keinot kääntyä myös niitä vastaan. Lakkoilu voi aiheuttaa jo ennestään epävakaa taloudellisessa tilanteessa lisää ongelmia esimerkiksi suomalaiselle teollisuudelle. Samaan aikaan kun yritysten vienti kääntyy laman tai taantuman seurauksena laskuun, voivat työntekijäsektorin työtaistelukeinot olla hyvin kohtalokkaita yrityksille. Asiakkaiden menetykset ja vastaavasti myös kansainvälisen kilpailun lisääntyminen asettavat omia haasteita yrityksille. Epävarma taloudellinen tilanne on koitunut usean yrityksen kohtaloksi. Esimerkiksi viime laman ja taantuman aikana saimme lukea uutisista useita yt- ja irtisanomisneuvotteluista esimerkiksi suomalaisten paperi- ja metsäteollisuuden yritysten piiristä. Monia tehtaita myös päädyttiin sulkemaan heikon taloudellisen tilanteen seurauksena. Vastaavanlaiset toimenpiteet saattavat joissain tapauksissa pahentaa myös suomalaisten työpaikkojen katoamisen kierrettä.

Vastaavanlaisia säästötoimenpiteitä ei kuitenkaan voida toteuttaa suoranaisesti kaikilla aloilla, sillä lain nojalla on määritelty esimerkiksi riittävien sosiaali- ja terveydenhuoltopalvelujen tuottaminen. Tämän vuoksi esimerkiksi terveydenhuoltoalan työtaistelu- ja lakkotoimenpiteet ovat luonteeltaan ehkä painostavampia. Sairaaloita, terveyskeskuksia tai neuvoloita ei voida aivan niin vain sulkea tai ajaa tuotantoa alas, vaan julkisen sektorin on lain nojalla tarjottava ihmisille laissa määrättyt ja määritetyt palvelut. Lakkotoimenpiteet voisivat tulla hyvin kalliiksi tällä sektorilla, ja työnantajan voisi olla hyvin hankalaa vastata työntekijäsektorin ja -järjestöjen lakkoiluun. Esimerkiksi terveydenhuoltoalan joukkoyrityksien irtisanoutumiset voisivat olla voimakkaita painostuskeinoja, koska irtisanoutuneet työntekijät pitäisi pystyä korvaamaan ammattitaitoisilla terveydenhuoltoalan työntekijöillä. Terveydenhuoltoalalla ollaan huolestuneita ammattitaitoisen ja pätevän työvoiman riittävydestä jo tällä hetkellä, joten tämän vuoksi työnantajan vastakeinot olisivat riskialttiita. Tämä ehkä osaltaan lisää joidenkin työalojen lakkoilun ja työtaistelukeinojen painoarvoa. Tältä kantilta

ajateltuna esimerkiksi Tehyn vuoden 2007 lakonuhka oli hyvin voimakas painostustehokeino. Koska esimerkiksi joukkoirtisanoutumisten uhka oli todellinen, ryhdyttiin myös lakko-oikeutta osaltaan rajaamaan.

Vuoden 2007 Tehyn työtaistelutoimenpiteiden uhan seurauksena tuotiin esille *Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi potilasturvallisuuden varmistamista terveydenhuollon työtaistelun aikana* (HE 153/2007). Esityksessä korostettiin, että kyseisen laki olisi sovellettavissa sellaisissa erityistilanteissa, joissa potilaan henki tai terveys vaarantuisi vakavasti työtaistelun aiheuttaman henkilöstövajauksen vuoksi. Näissä tilanteissa lääninhallitus voisi määrätä terveydenhuollon ammattihenkilön potilasturvatyöhön kunnalliseen terveydenhuollon toimintayksikköön. (HE 153/2007.) Lopulta 17.11.2007 astui voimaan *Laki potilasturvallisuuden varmistamisesta terveydenhuollon työtaistelun aikana* (Laki 1027/2007). Kyseisessä lain tarkoituksena oli varmistaa potilasturvallisuus sellaisissa tilanteissa, joissa terveydenhuoltoalaa koskeva työtaistelu uhkasi potilaiden henkeä tai terveyttä hoitohenkilökunnan riittämättömyyden vuoksi. Laki oli voimassa vuoden 2008 maaliskuun loppuun, eikä kyseistä lakia saisi soveltaa enää lain 1 §:ssä määritellyn työtaistelu-uhan päätyttyä. (Laki 1027/2007.) Tällä lailla turvattiin samalla muun muassa tärkeitä potilaan oikeuksia sekä oikeutta elämään ja sairaanhoitoon, mutta samalla myös työtaisteluoikeuksiin liitettiin uusia rajoitteita. Olisivatko esimerkiksi sosiaali- ja terveydenhuoltoalalla työskentelevien henkilöiden työtaistelukeinot painoarvoltaan enää yhtä vaikuttavia? Pystytäänkö terveydenhuoltoalalla lakkoilemaan jatkossa enää yhtä laajasti? Menettävätkö työtaistelutoimenpiteet tällöin merkitystään ja saadaanko rajoitetulla lakko-oikeudella enää ajettua terveydenhuoltoalan ammattilaisten keskeisiä tavoitteita läpi niin tehokkaasti kuin aiemmin?

Työntekijäsektorin työtaistelutoimet ovat herättäneet huomiota ja vastustusta kunnallisen työnantajasektorin piirissä myös tämän jälkeen. Esimerkiksi vuoden 2010 sopimuskierröksellä Kuntatyönantajien työmarkkinajohtaja Markku Jalonen huomauttaa, että Tehyn kyseisen vuoden työtaistelun kohde on erittäin poikkeuksellinen, koska se kohdistuu sopimustekstien hyväksymisen muotoon. Jalonen painottaa, ettei kyse ole tällä kertaa palkoista, sillä Tehyn osalta palkoista on jo



aikaisemmin sovittu vuoden 2011 loppuun saakka. Hän myös painottaa, että Kuntatyönantajat ja kunta-alan pääsopijajärjestöt ovat jo tarjonneet Tehylle mahdollisuutta osallistua uuteen kunnalliseen työ- ja virkaehtosopimukseen, mutta Tehy ei ole suostunut siihen. Jalonen pitääkin tätä kiistan ytimenä. (Jalonen 2010b.)

Tehyn ja Kuntatyönantajien näkemykset erillisistä pääsopimuksen ulkopuolelle jäävistä sopimuksista ovat vastakkaiset. Kunta-alan työmarkkinajohtaja Markku Jalonen painottaa, että Tehy on omilla päätöksillään siirtynyt kunnallisen pääsopimuksen ulkopuolelle. Hän jatkaa, että Tehyn tavoite omasta sopimusoikeudesta on lisännyt kunta-alan ammattijärjestöjen välisiä ristiriitoja niin keskustasolla kuin työpaikoillakin sekä vaikeuttanut myös neuvottelutoimintaa. (Jalonen 2010b.)

Markku Jalonen painottaa, että viimeksi vuonna 2007 Tehy uhkasi joukkoirtisanoutumisilla, minkä seurauksena eduskunta joutui säätämään potilasturvalain. Vuonna 2010 Tehyn työtaistelut kohdistuivat neljään suureen sairaanhoitopiiriin ja kaupunkiin. Työtaistelun aikana Tehyn jäsenet kieltäytyivät ylitöistä ja työvuorojen vaihdosta. Nämäkin keinot nähdään kunnallisella työnantajasektorilla rankkoina työtaisteluvälineinä. Markku Jalonen arvostelee Tehyn julistaman ylityö- ja vuoronvaihtokiellon heikentävän kuntalaisten terveystaloutta ja kasvattavan hoitokustannuksia. Jalonen painottaa, että se voi vaarantaa myös potilasturvallisuuden. Hän syyttääkin, että tätä taustaa vasten Tehyn toimenpiteet eivät ole mitenkään oikeassa suhteessa nyt riidan kohteena olevaan asiaan. (Jalonen 2010b.)

Työnantajaosapuolen asennoituminen ammattiyhdistysliikkeeseen on ollut varauksellista, ja tällainen asennoituminen on näkynyt paikoin ay-liikkeen laajoiksi koettujen neuvotteluoikeuksien, työtaistelukeinojen ja lakkojen yhteyksissä. Tulopolitiikan aikakaudella työnantajien asennoitumisen kuvataan kuitenkin muuttuneen yhteistyöhenkiseksi. Samoja ilmiöitä on nähty myös ay-liikkeen suunnalla. (Kauppinen 1992, 42.) Tehy korosti sopimusneuvottelujen yhteydessä asemaansa ammattitaitoisen naisvaltaisen ja matalapalkkaisen ammattialan palkkajohtajana. Se myös korostaa solmimansa Tehy-sopimuksen merkitystä

palkkatasa-arvon edistäjänä. Palkkapolitiikan tavoitteista ei helposti luovuttu, eikä tässä kohtaa ay-liike joutanut paljoakaan periaatteistaan ja tavoitteistaan palkkakehityksen aikaansaamiseksi. Tällä menettelyllä on ollut suuria vaikutuksia terveydenhuoltoalan palkkakehitykseen ja samapalkkaisuuden edistämiseen.

### **3.3. Palkansaajajärjestöjen kollektiiviset edut ja vapaamatkustaja-ilmion ongelmat**

Painostusryhmät saattavat tuottaa yhteiskuntaan julkisen hyödykkeen. Kun työmarkkinajärjestöt sopivat työehtosopimuksesta, sen edellytetään sovellettavan kaikissa kyseisen elinkeinon työsopimuksissa. Jos työehtosopimuksessa sovitaan muun muassa minimipalkasta tai yleisistä palkankorotuksista, täytyvät julkisen hyödykkeen merkit. Tällöin jokainen palkansaaja voi hyötyä sopimuksen korotuksista riippumatta siitä, kuuluuko työntekijä ammattiyhdistykseen vai ei. Tällöin herää kysymys kannattaako työntekijän ylipäättään maksaa ammattiyhdistyksen jäsenmaksuja, jos työntekijä voi saada itselleen ammattiyhdistyksen neuvottelemat edut kuulumatta edes yhdistykseen. Tässä yhteydessä voidaan puhua niin sanotusta vapaamatkustaja-ilmioistä. Ilmiö toteutuu silloin, kun työntekijä saa paremmat edut kuin ammattiyhdistyksen jäsenet. Työntekijä voi siis käyttää hyödykseen ammattiyhdistyksen neuvottelemia korotuksia tai muita etuja ilman pakollista jäsenyyttä. (Paloheimo ja Wiberg 2005, 247.)

Myös Mancur Olson nostaa esiin vapaamatkustaja-ilmion. Jos jäsenyydestä useiden etujärjestöjen muodostamassa suuremmassa keskusjärjestössä ei ole tietyille etujärjestölle hyötyä, se voi jäädä vapaamatkustajaksi. Tällöin eturyhmä hyötyisi esimerkiksi sopimusneuvotteluissa tai muissa poliittisissa neuvotteluissa ryhmittymän neuvottelemista eduista, jos sopimuksen edut eivät ole tiukkarajaisia. (Olson 1965, 74–76, 146.) Näin ollen ryhmä voisi hyötyä muiden neuvottelemista eduista, vaikkei itse osallistu neuvotteluihin. Ammattiyhdistykset ovatkin huolestuneita niin sanotusta vapaamatkustaja-ilmioista ja sen vaikutuksista. Tämän vuoksi Olson ehdottaa pakollista

jäsenyyttä ratkaisuna vapaamatkustaja-ilmiöön ja sen tuomiin sivuvaikutuksiin. (Olson 1965, 76.) Olson tuokin ilmi, että suuren ammattijärjestön pitäisi olla luonteeltaan pakottava, jos se yrittää täyttää perustehtävänsä ja selviytyä (Olson 1965, 96). Esimerkiksi ammattiyhdistyspakko tekisi maksuista pakollisia ja automaattisia (Olson 1965, 21).

Ammattiyhdistykset voivat tarjota joitain etuja tai etuuksia ainoastaan jäsenilleen. Samalla ne voivat pyrkiä epäämään niitä henkilöiltä, jotka eivät kuulu ammattijärjestöön. Jotkin ammattijärjestöt ovat pyrkineet tarjoamaan jäsenilleen erilaisia vakuutuksia tai muita hyvinvointiin liittyviä etuja. Jotkin ammattijärjestöt voivat myös auttaa jäseniään esimerkiksi työnhaussa. Mikä tärkeintä, melkein jokainen ammattijärjestö puuttuu jäsenensä kokomaan vääryyteen tämän työpaikalla: oli kyse sitten epäreiluista ylityökorvauksista tai kohtuuttomasta työnjaosta. Vastaavanlaiset edut voivat osaltaan houkuttaa työntekijöitä järjestäytymään ja liittymään ammattijärjestöön. (Olson 1965, 72–73.)

Ammattijärjestöjen tarjoamat etuisuudet ovat kuitenkin osittain menettäneet merkitystään, sillä lainsäädännön muuttuessa järjestöille on tullut velvoitteita edustaa työntekijöitä, siitä riippumatta, kuuluvatko he ammattiyhdistykseen tai eivät. Ammattijärjestöt työskentelevätkin pääsääntöisesti korottaakseen palkkoja sekä edistääkseen parempia työolosuhteita ja työntekijöille suotuista lainsäädäntöä. Ammattijärjestöt ovatkin käytännössä kollektiivista, yhteisöllistä toimintaa varten, vaikka järjestön toiminta hyödyttää työntekijöitä myös yksilötasolla. (Olson 1965, 75–76.)

On tärkeää kuitenkin huomioida, että vaikka työntekijä kuuluisi johonkin ammattiyhdistykseen, saattaa hänellä järjestön yhteisten intressien lisäksi vielä omia henkilökohtaisia intressejä, jotka saattavat erota jollain tapaa järjestön tavoitteista. Esimerkiksi kaikki ammattiyhdistyksen jäsenet ovat yhdessä kiinnostuneita korkeammasta palkkatasosta, mutta samaan aikaan työntekijä kiinnittää huomiota myös oman henkilökohtaiseen palkkaansa. Työntekijän palkkaan vaikuttavat yleiset

palkkatasot ja neuvotellut palkankorotukset, mutta myös se, kuinka pitkään tai kuinka kauan henkilö työskentelee. (Olson 1965, 8.)

### **3.4. Palkansaajajärjestöjen etuvastakohtaisuudet**

Pienemmät ammattijärjestöt pystyvät tarjoamaan suurempia ammattijärjestöjä tehokkaammin kollektiivisia etuja ja hyödykkeitä. Vastaavanlaisilla ryhmän yhteisillä hyödykkeillä tarkoitetaan tässä tapauksessa ammattiyhdistyksen vaatimuksia korkeammista palkoista, lyhyemmistä työajoista ja paremmista työskentelyolosuhteista. Pienten ammattijärjestöjen etuna suurempiin ammattijärjestöihin nähden voi olla se, että pienet ammattijärjestöt voivat toimia merkittävänä sosiaalisina virkistysyksikköinä, ja täten tarjota jäsenilleen siten myös sosiaalisia hyödykkeitä järjestön sisällä. On mahdollista, että ammattiyhdistykset ovat aikoinaan törmänneet vastarintaan sekä vastahakoiseen ilmapiiriin, jonka vuoksi yhdistyksistä on muotoutunut pieniä ja itsenäisiä paikallisia yksiköitä, jollaisina yhdistykset ovat suurin piirtein säilyneet tähän päivään asti. (Olson 1965, 67.)

Koska ammattijärjestöt ovat säilyneet erillisinä ja pieninä yksikköinä tähän päivään saakka, on selvää, että niiden välillä syntyy myös kilpailua. Järjestöt voivat kilpailla esimerkiksi potentiaalista jäsenistä. Osa järjestöistä voi kokea kasvattavansa poliittista vaikutusvaltaansa sekä painoarvoansa, samalla kun järjestö kerryttää jäsenmääräänsä. Koska ammattijärjestöt ovat etujärjestöjä, ne ovat kiinnostuneita edistämään jäseniensä etuja, myös toisten järjestöjen kustannuksella. Kuten myös Mancur Olson painottaa, menestyksekkäät ammattijärjestöt kilpailevat kaiken työhön liittyvän tarkkailun yläpuolella. Ammattijärjestöt siis vahtivat, että heidän jäsenensä valitaan ensimmäisenä työhön sekä vastaavasti erotetaan työstään viimeisenä. (Olson 1965, 77.)

Jokaisella ammattijärjestöllä on erilaisia tavoitteita jäsentensä etujen parantamiseksi. Ammattijärjestöjen välinen kilpailu johtaa kuitenkin siihen, että ne voivat asettaa eri

ammattiliittoon kuuluvat työntekijät keskenään eriarvoiseen asemaan. Järjestöjen neuvottelu- ja sopimustavoitteet voivat olla keskenään aivan erilaisia. Keskusjärjestötasolla tämä voi vaikuttaa siihen, että keskusjärjestöön kuuluvien ammattijärjestöjen voi olla vaikea löytää yhteisiä päämääriä. Jos kysymystä ajatellaan samapalkkaisuuden kannalta, niin järjestöillä voi olla erilaisia käsityksiä siitä, miten palkankorotukset tulisi jakaa. Jos esimerkiksi samapalkkaisuuserät tai -korotukset eivät hyödytä juuri kyseistä järjestöä tai sen jäseniä, voi samapalkkaus herättää myös ristiriitoja. Vaikka kyse olisi tasa-arvon edistämisestä, voivat jotkin järjestöt ja sen jäsenet kokea, etteivät kyseiset korotukset edistä heidän tavoitteitaan. Vastustusta saattaa herättää myös se, että samapalkkaisuuserien nähdään korottavan joidenkin alojen palkkoja, jolloin jotkin järjestöt voivat kokea jäävänsä ilman vastaavanlaisia palkankorotuksia.

Moni ammattijärjestö ei myöskään ole valmis luopumaan jo saavutetuista eduistaan edes solidaarisuuden nimissä. Saavutetuista ja neuvotelluista eduista pidetään lujasti kiinni. Esimerkiksi valtaosa kansasta tyrmää eläkkeiden (94 %) ja sosiaalietuuksien (82 %) leikkaamisen keinoina turvata julkisen sektorin talous. Lisäksi selvä enemmistö suhtautuu kriittisesti esimerkiksi siihen, että valtion ja kuntien palveluksessa olevan henkilöstön palkkoja alennettaisiin. (TNS Gallup Oy 2010, 21.) Palkansaajat vastustavat etenkin työttömyysturvan heikentämistä ja saavutetuista eduista (esimerkiksi lomarahasta) luopumista, vaikka näiden keinojen avulla saataisiin aikaan uusia työpaikkoja (TNS Gallup Oy 2010, 23). Tämä osoittaa sen, etteivät työntekijäjärjestöt ole valmiita luopumaan neuvottelemistaan ja saavuttamistaan eduista, vaan niistä pidetään tiukasti kiinni.

Vastaavanlaisia saavutettuja etuja ei myöskään olla aina valmiita jakamaan toisien järjestöjen kesken. Ammattijärjestöt saattavat päätellä, että he eivät halua neuvottelemiensa etujen siirtyvän automaattisesti myös toisille ammattijärjestöille, jotka eivät ole itse niistä neuvotelleet. Niin sanotun vapaamatkustaja-ilmion esiintyminen koetaan laajasti uhkana ammattijärjestöjen keskuudessa. Samapalkkaisuuskysymyksissä tämä voisi tarkoittaa sitä, että jotkin ammattijärjestöt eivät välttämättä halua jakaa neuvottelemiaan samapalkkaisuuskorotuksia tai -eriä muille ammattijärjestöille, jos ne

kokevat etteivät toiset ammattijärjestöt ole osallistuneet neuvotteluihin riittävällä vaivannäöllä. Ammattijärjestöt saattavat ajatella, että samapalkkaisuuseriä ja -korotuksia jaetaan joillekin järjestöille ”ilmaiseksi”, vaikkeivät ne itse ole pyrkineet edistämään samapalkkaisuutta kovinkaan aktiivisesti. Jotkin ammattijärjestöt saattavat tämän vuoksi kannattaa alakohtaista sopimista, mutta toisaalta myös tämä neuvottelu- ja sopimistapa saattaisi lisätä korotusten epätasaista jakautumista ja samalla eriarvoisuutta.

Samapalkkaisuusohjelman tavoitteet ja samapalkkaisuuden edistyminen voivat siis hidastua myös ammattijärjestöjen keskuudessa vallitsevasta erimielisyydestä ja vastustuksesta johtuen. Ohjelman toteuttaminen voi muodostua erittäin hankalaksi, jos sekä hallitus että työnantajatahot ovat erimielisiä Samapalkkaisuusohjelman rahoituksesta ja rahoittajan vastuusta. Samalla ohjelman toteuttaminen voi hankaloitua, jos työnantaja- ja työntekijäosapuolet nahistelevat keskenään muun muassa siitä, miten ohjelmaa tulisi toteuttaa sekä miten ohjelman samapalkkaisuuskorotuksia tulisi oikein jakaa. Oman haasteensa tähän tuo vielä työntekijäjärjestöjen välinen nahistelu muun muassa samapalkkaisuuskorotusten tasa-arvoisuudesta. Samapalkkaisuusohjelman tavoitteiden toteutuminen näyttää ainakin tässä valossa hyvin vaikealta. Sekä työnantaja- että työntekijäjärjestöt arvostavat omaa asemaansa jäseniensä edunvalvojina, ja jos kukaan ohjelman osapuolista ei ole valmis joustamaan tavoitteissaan, on ohjelman toteuttaminen hyvin hankalaa. Vaikka ohjelmaa yritetään toteuttaa mahdollisimman laajalta pohjalta kolmikantaisesti, osapuolten välistä yhteistyötä kaivataan vielä enemmän. Ilman sitä ohjelman tulevaisuus näyttää hankalalta.

## 4. SAMAPALKKKAISUUS JA SAMAPALKKKAISUUSOHJELMA TYÖNANTAJA- JA TYÖNTEKIJÄOSAPUOLTEN KOMMENTEISSA

### 4.1. Samapalkkaisuuskysymysten historiaa Suomessa

On hyvä huomata, että työnantaja- ja työntekijäjärjestöjen mielipiteisiin ja kommentteihin vaikuttavat niiden roolit edustamiensa henkilöiden etu- ja painostusryhminä. Ryhmän etujen korostaminen nousee myös Samapalkkaisuusohjelman yhteydessä merkittävään osaan, ja se vaikuttaa osaltaan näiden ryhmien ja järjestöjen kommentointiin ja politikointiin. Tietty vastakkainasettelu nousee esiin pitkälti eturyhmäteorioiden osoittamalla tavalla.

Aineistosta kävi ilmi, että työntekijäjärjestöt ovat hyvin valveutuneita samapalkkaisuuden kommentoinnissa ja edistämisessä. Eräs tutkimusväitteeni on, että samapalkkaisuus on työntekijäjärjestöille tärkeä arvo, ja ne pyrkivät omalta osaltaan edistämään samapalkkaisuusperiaatetta. Työntekijäjärjestöillä vaikuttaa aineiston mukaan olevan aktiivinen rooli samapalkkaisuuden kommentoinnissa ja esiintuomisessa. Esimerkiksi SAK:n entinen puheenjohtaja on arvioinut työntekijäjärjestöjen roolia seuraavasti:

*Palkansaajajärjestöjen rivit ovat valitettavasti olleet tähän mennessä liian hajanaiset palkkatasa-arvokysymyksessä. Palkkauksellisen tasa-arvon edistäminen tulisikin nostaa koko palkansaajaliikkeen yhteiseksi hankkeeksi tulevilla neuvottelukierroksilla. (SAK 2005a.)*

Samanlaisen näkökulman tuo esiin Anu Suoranta teoksessaan *Halvennettu työ*. Ammattiliitot ja -järjestöt eivät ole aina olleet kovin aktiivisia edistämään samapalkkaisuutta yhdessä: ”Ammattiliitot pitävät perustellusti työaikalakeja ja työehtosopimuksia omina saavutuksinaan. Sen sijaan palkkatasa-arvoa ei ole luettu

*suomalaisen työmarkkinamallin peruspilareihin.”* (Suoranta 2009, 70.) Esimerkiksi viime vuosisadan alkupuolella ammattiliitot toimivat vielä melko hajanaisesti samapalkkaisuuden edistämisen eteen (Suoranta 2009, 70–74). Työntekijäjärjestöt ovat kuitenkin myöhemmin nostaneet samapalkkaisuuden ja naisten palkkakuopan poistamisen tärkeimpiin tavoitteisiinsa.

Työntekijäjärjestöt ovat siis tyytymättömiä siihen, miten vähän yhteistyötä työntekijäjärjestöt ovat tehneet aikanaan samapalkkaisuuden edistämiseksi. Tämän vuoksi esimerkiksi SAK pitää tärkeänä, että palkkatasa-arvon edistäminen olisi jatkossa olennainen tavoite työmarkkinaneuvotteluissa. (SAK 2006a.) Tästä voi päätellä, että mitä enemmän kannattajia työntekijäjärjestöt saavat taakseen, sitä voimakkaampia ne ovat. Neuvottelut antavat liikkumavaraa sopimuksiin ja epäedullisia sopimuksia ei tarvitse hyväksyä. Tämä nähtiin muutama vuosi sitten esimerkiksi Tehyn työtaistelukeinojen yhteydessä. Tällöin työntekijäjärjestöillä on vahvempi pohja ohjelman tavoitteiden saavuttamiseen.

SAK ei kuitenkaan väheksy työntekijäjärjestöjen roolia samapalkkaisuuden edistämisestä, sillä samalla painotetaan niiden keskeistä roolia palkkapolitiikasta ja palkkausjärjestelmistä päätettäessä (SAK 2006a). SAK:n entinen puheenjohtaja Lauri Ihalainen korostaa, että työmarkkinajärjestöt ovat keskeisiä toimijoita palkkapolitiikassa (SAK 2006a). Ihalainen esimerkiksi painottaa työmarkkinajärjestöjen tärkeää roolia neuvotella palkankorotusten oikeudenmukaisesta kohdistumisesta (SAK 2007a).

Edunvalvonta on kuitenkin nähty ay-liikkeen tärkeänä poliittisen toiminnan muotona. Etenkin palkansaajaosapuolelle tulopolitiikka on tärkeä vaikuttamisen muoto. Se nähdään keinona sovittaa yhteen kansantalouden mahdollisuudet ja työmarkkinapolitiikan tarpeet. Työntekijäsektorilla korostetaan muun muassa keskitettyjen ratkaisujen myönteistä reaaliansoikehitystä, työllisyysvaikutuksia sekä tuloerojen tasoittumista. Kritiikkiä kohdistetaan nimenomaan sopimusten jäykkyyteen ja epäsolidaarisuuteen. (Kauppinen 1992, 22.)



Työnantajasektorilla on edelleen joitain negatiivisiakin ajatuksia ammattiyhdistyksiin liittyen ja ay-liikkeen toimintaa saatetaan yhä vierastaa jollain tasolla. *Luottamuksesta kiinni*-teoksessa nostetaan esiin, että esimerkiksi jotkin elinkeinoelämää lähellä olevat tahot kokevat yhä, että ay-liikkeen toiminta enemmänkin rajaa kehitystä kuin edistää sitä (Ilmonen et al. 1998, 10). Ammattiyhdistyksillä koetaan olevan täten melko paljon vaikutusvaltaa työnantajaosapuoleen nähden. Myös työnantajaosapuolen suhtautumista tuloratkaisuihin kuvataan kriittisempänä. Esimerkiksi Kunnallisen Työmarkkinalaitoksen tulopolitiikan kehitystä kuvataan seuraavasti:

*Kunnallinen Työmarkkinalaitos KT on halunnut nostaa työnantajaprofiiliaan omilla kuntaratkaisuillaan ja sopimusten hajauttamisella työpaikoille. (Kauppinen 1992, 22–23.)*

Vaikka työnantajaosapuolen suhtautuminen tuloratkaisuihin sekä työntekijäsektorin palkkapolitiikkaan saattaa olla kriittisempää, korostetaan myös työnantajasektorilla samapalkkaisuuden edistämistä. Myös työnantajaosapuoli huomioi merkittävän asemansa samapalkkaisuuden edistäjänä. Kuntatyönantajat korostavat kuntasektorin tärkeää roolia Samapalkkaisuusohjelman tavoitteiden noudattamisessa:

*Kuntasektori toteuttaa edelleen ainoana toimialana työmarkkinakeskusjärjestöjen vuonna 2005 allekirjoittamaa Samapalkkaisuusohjelmaa ja lisäksi hallitusohjelmassa vuosille 2007–2010 asetettuja tavoitteita. (Ojanen 2010, 6–7).*

Tässä vaiheessa on hyvä tarkastella työnantaja- sekä työntekijäsektorin välistä valtasuhdetta tarkemminkin, jotta niiden välisiä asenne-eroja voi ymmärtää paremmin. Työnantajan ja työntekijän välistä suhdetta voi kuvata vaihto- sekä valtasuhteeksi. Vaihtosuhteessa osapuolet voivat pyrkiä toisiaan tyydyttävään ratkaisuun maksimoimatta jatkuvasti omia etujaan. Toisaalta taas valtasuhde näkyy siinä, kummalla osapuolella on mahdollisuus toteuttaa tahtonsa toisen näkemyksestä huolimatta. (Kauppinen 1992, 30.) Tämä lähtökohta on siis sekä työntekijä- että työnantajasektorilla samanlainen.

Mikä oikein korostaa työntekijäetujärjestöjen asemaa samapalkkaisuuskysymysten edistäjänä? Ainakin työnantajasektorilla vieroksutaan ammattiyhdistysliikkeen harjoittamaa tulopolitiikkaa. Muun muassa työmarkkinoiden toimivuus herättää erilaisia näkemyksiä työnantaja- ja työntekijäsektorin kohdalla. Esimerkiksi yritysjohtajat näkevät työntekijöiden ja työnantajien edut yhteneväisinä, kun taas perusväestö näkee ja hahmottaa asiat yhä perinteisen ”työnantaja vs. työntekijä-asetelman” kautta. Toisaalta taas osa johtohenkilöstöstä vierastaa yhä ay-liikkeen asemaa Suomessa. Mielenkiintoista on kuitenkin se, että tasa-arvoisuuteen tähtäävän tulopolitiikan vieroksunta nähdään yhteydessä ay-liikkeen liian suureksi koettuun vaikutusvaltaan. (Ilmonen et. al. 1998, 36–37.) Myös Olavi Borgin ja Juhani Pehkosen teoksessa *Työnantajavaikuttajat ja yhteiskunta* on tutkittu muun muassa työnantajavaikuttajien suhtautumista tuloeroja kaventavaan sopimuspolitiikkaan. Mielenkiintoisena huomiona näkyy se, että ainakin vielä muutama vuosikymmen sitten suurin osa haastatelluista työnantajavaikuttajista on pitänyt vastaavanlaista sopimuspolitiikkaa liian voimakkaana. ”Liian vähäistä” vaihtoehdon on valinnut kyselyssä vain reilusti alle prosentin verran vastaajista. (Borg ja Pehkonen 1982, 45–48.) Työntekijäjärjestöjen tulopolitiikkaan ja tuloeroja kaventavaan sopimuspolitiikkaan on liitetty työnantajasektorilta epäluuloja. Vielä muutama vuosikymmen sitten suhtautuminen tuloeroja kaventavaan politiikkaan on ollut yllättävän jyrkkää. Vastaavat asenteet ovat saattaneet vaikuttaa osaltaan siihen, ettei samapalkkaisuuskysymyksistä ole neuvoteltu niin paljoa ennen Samapalkkaisuusohjelmaa. Jos taustalla vaikuttaa yhä samankaltaisia ajatuksia ja asenteita, voivat ne toisaalta näkyä siinä, miten Samapalkkaisuusohjelman tavoitteisiin ja toteuttamiseen suhtaudutaan. Työntekijä- ja työnantajajärjestöjen välillä voi olla erimielisyyksiä esimerkiksi siitä, mitkä ovat riittäviä toimia samapalkkaisuuden edistämiseen. Työntekijäjärjestöt voivat toivoa paljon suurempia toimenpiteitä tai muutoksia Samapalkkaisuusohjelman yhteydessä, kuin mihin kunnallinen työnantajasektori olisi valmis.

Tässä kohtaa on hyvä pohtia, miksi työnantaja- ja työntekijäosapuolten kommentit eroavat toisistaan, ja mihin mielipide-erot oikein pohjautuvat. Etujärjestöteorioiden ja painostuspolitiikan mukaisesti sekä työnantaja- ja että työntekijäjärjestöt pyrkivät korostamaan rooliaan samapalkkaisuuden historiallisessa merkityksessä. Palkansaajajärjestöille on tärkeää korostaa, kuinka pitkään he ovat esittäneet

samapalkkaisuuskysymyksiä. Palkansaajajärjestöt pyrkivät korostamaan historiaansa juuri työväestön etujen edistäjinä. Ne voivat korostavat sanomaansa luettelemalla palkansaajajärjestöjen onnistuneesti neuvottelemia työlainsäädäntöön tai työehtosopimuspolitiikkaan liittyviä muutoksia, jotka voidaan nähdä työntekijöiden etuina. Palkansaajajärjestöt kuitenkin huomioivat, ettei palkkatasa-arvo ole esiintynyt näissä vaatimuksissa vielä koviinkaan pitkään tai että työntekijäjärjestöt eivät ole toimineet yhtenäisesti palkkatasa-arvon edistämisen vuoksi, mutta ne eivät silti halua vähätellä asemaansa palkkatasa-arvon edistäjinä työväestön kannalta. Tämän vuoksi työntekijäsektorilla korostetaan palkkatasa-arvon tärkeyttä sekä työntekijäjärjestöjen yhteistyötä palkkatasa-arvon edistämiseksi tulevilla neuvottelukierroksilla.

Vaikka työnantajajärjestöjen suhtautuminen tuloratkaisuihin saattaa olla kriittisempää kuin työntekijäjärjestöjen, korostaa myös työnantajasektori osuuttaan samapalkkaisuuden edistäjänä. Esimerkiksi Kuntatyönantajat korostavat rooliaan Samapalkkaisuusohjelman huomioon ottamisessa sekä sen tavoitteiden noudattamisessa. Myös työnantajaosapuoli haluaa siis tulla tunnetuksi roolistaan samapalkkaisuuden edistäjänä.

Edunvalvonta on yksi etujärjestöjen merkittävämpiä poliittisen toiminnan muotoja. Etujärjestöt eivät halua myöntää, että ne olisivat osaltaan hidastaneet samapalkkaisuuden etenemistä, sillä se saattaa syödä etujärjestöjen arvostusta ja mediakuva. Etujärjestöt voivat pyrkiä silottamaan tätä kuvaa korostamalla omia vaatimuksiaan palkkatasa-arvon edistämiseen liittyen. Niiden saama julkisuus vaikuttaa etujärjestöjen julkisuuskuvaan, ihmisten järjestäytymishalukkuuteen ja sitä kautta esimerkiksi niiden yleiseen hyväksyntään. Etujärjestöt eivät halua negatiivista julkisuutta samapalkkaisuuteen tai palkkatasa-arvon edistämiseen liittyvissä kysymyksissä, sillä se voi vaikeuttaa niiden toimintaa myös myöhemmin.

## 4.2. Aennemuutoksen tärkeys samapalkkaisuuden edistämisessä

Ennen Samapalkkaisuusohjelman käynnistämistä pyrittiin selvittämään, millaisia lähtökohtia samapalkkaisuusohjelmalla olisi Suomessa. Aineiston perusteella työni väitteeksi nousee se, että Samapalkkaisuusohjelmaa tarvitaan ja ohjelma on olemassa aivan perustellusta syystä. Aineiston pohjalta tärkeäksi väitteeksi nousee myös se, että samapalkkaisuusperiaate ei pääse toteutumaan, jos taustalla vallitsee virheellisiä käsityksiä naisten työuriin liittyen.

Tuulikki Petäjaniemen kirjoittamassa *Selvitys hallituksen samapalkkaisuusohjelman rakentamisen edellytyksistä yhdessä työmarkkinaosapuolten kanssa. Selvityshenkilön selvitys*-julkaisussa huomioidaan, että miesten ja naisten välistä eriarvoista palkkaa ei nyky-yhteiskunnassamme voi selittää enää esimerkiksi koulutustasojen eroavaisuuksilla tai esimerkiksi naisten lyhyemmällä työuralla, joka siis johtuisi lastenhoidosta. (Petäjaniemi 2004.) Äitiys ei tällä perusteella ole pätevä tai hyväksyttävä syy naisten palkkakuoppaan tai palkkaeroihin. Selvityshenkilö kuvaa tilannetta loistavasti: ”Palkkaeroa ei siis voida oikeuttaa sillä, että naisilla olisi miehiä heikompi koulutustaso-.” (Petäjaniemi 2004, 17). Lastenhoito tai perheen perustaminen ei selvityksen mukaan rajoita naisten työuria: ”Palkkaeroja ei voida selittää myöskään työuran pituudella. Keskimäärin naisten työura on perhevapaista huolimatta vain vuoden lyhyempi kuin miehillä.” (Petäjaniemi 2004, 17). Tämä osoittaa, että Samapalkkaisuusohjelmalla on edellytyksiä toimia Suomessa ja sen avulla voidaan pyrkiä muokkaamaan vanhoja ja virheellisiä käsityksiä naisten työuriin liittyvistä näkemyksistä. Samaa periaatetta korostaa myös esimerkiksi STTK:

*Naisten ammattien ja alojen aliarvostus on perintöä menneiltä ajoilta, jolloin miehillä oli korkeammat palkat. Tätä perusteltiin perheen pääelättäjän roolilla. Nykyään naiset ovat nuorissa ikäluokissa paremmin koulutettuja kuin miehet ja osallistuvat työelämään lähes yhtä aktiivisesti kuin miehet. (STTK 2010a.)*

Monet naisten eripalkkaisuuden taustalla vaikuttavat näkemykset ovat vanhanaikaisia, ja ne vääristävät totuutta. On tärkeää huomata, että vastaavanlaisilla vanhentuneilla

näkemyksillä ei voi enää perustella naisten eripalkkaisuutta nyky-yhteiskunnassamme. Tämän vuoksi voi väittää, että palkkaerojen sekä naisten ja miesten välisen palkkakuilun poistamiseen vaaditaan osaltaan myös asennemuutosta. Naisten työuriin liittyviä vanhoja ja vääriä käsityksiä pitäisi oikaista, jotta samapalkkaisuusperiaate pääsee toteutumaan. On tärkeää huomata, että vastaavanlaiset vanhanaikaiset näkemykset estävät osaltaan myös Samapalkkaisuusohjelman toteutumista. Mitä enemmän ennakkoluuloja tai vääriä perusteita ohjelmasta vastaan esitetään, sitä hitaampaa ohjelman eteneminen on. Naisten eripalkkaisuuteen liittyvät kysymykset ovat yhä esillä, vaikka naiset ovat olleet aktiivisesti mukana työmarkkinoilla hyvin kauan. Samapalkkaisuus ei toteudu ennen kuin sen taustalla olevat vanhat myytit on vihdoin kumottu.

### **4.3. Samapalkkaisuusohjelman tärkeys**

Aineiston perusteella työn keskeisimmiksi väitteiksi muodostui muun muassa se, että samapalkkaisuuden edistäminen koetaan tärkeäksi kuntasektorilla. Samapalkkaisuusohjelmaa ei myöskään tyrmätä suoranaisesti, vaikka ohjelman toteutumiseen ja tavoitteisiin liitetään hieman kritiikkiä ja muutosehdotuksia. Työni tärkeäksi väitteeksi nousee myös se, että Samapalkkaisuusohjelman avulla pyritään purkamaan naisten ja miesten välistä palkkakuoppaa, mutta työntekijäjärjestöjen näkökulmasta ohjelman tavoitteet ja toimet vaikuttavat hieman hitailta.

Ohjelman päätavoitteena on kaventaa sukupuolten palkkaeroa 15 prosenttiin vuoteen 2015 mennessä. Sosiaali- ja terveysministeriön Internet-sivuilla tarkennetaan, että ohjelman tavoitteisiin pyritään muun muassa sopimuspolitiikalla, purkamalla työelämän ja ammattien sukupuolittumista, kehittämällä palkkausjärjestelmiä ja tukemalla naisten urakehitystä. Ohjelman muita tavoitteita ovat esimerkiksi tasa-arvosuunnittelun ja palkkakartoitusten määrän ja laadun parantuminen, palkkatilastoinnin kehittäminen sektori- ja sukupuolispesifiksi, isien perhevapaiden käytön lisääntyminen ja yritysten ja

yhteisöjen yhteiskuntavastuuohjelmien tavoite tasa-arvon ja samapalkkaisuuden toteutumiseen. (Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö 2011a.)

Ohjelman päätavoitteesta voi päätellä, että ohjelman tarkoituksena ei siis ole poistaa palkkakuilua kerralla, vaan samapalkkaisuuteen pyritään askeleittain erilaisten työkalujen ja sivuohjelmien kautta. Aineiston pohjalta voi väittää, että mikäli Samapalkkaisuusohjelman tavoitteet pysyvät aikataulussaan ja ohjelma jatkuu samaa vauhtia, naisten palkkoihin liittyvät ongelmat ovat osana yhteiskuntaamme vielä vuosikymmeniä. Ohjelma on ollut voimassa vuodesta 2006 saakka, ja vuoteen 2015 mennessä palkkaeroja yritetään kaventaa viiteentoista prosenttiin. Jos Samapalkkaisuusohjelman tavoitteiden toteuttamista ei nopeuteta, voidaan helposti laskea, että naisten palkat tulevat vastaamaan miesten palkkoja vasta vuosikymmenien päästä. Aikataulun ylläpitäminen on tärkeää, sillä jolleivät aikatauluihin liitettävät tavoitteet toteudu, eripalkkaisuus säilyy yhteiskunnassamme vieläkin pidempään. Tämän vuoksi asia samapalkkaisuuteen liittyvät asiat säilyvät edelleen hyvin ajankohtaisena.

Samapalkkaisuutta sekä Samapalkkaisuusohjelman tavoitteita ja toteutumista on kommentoitu runsaasti sopimusneuvottelujen yhteydessä. Keskusteluun ovat osallistuneet niin työnantajataho kuin useat eri ammattijärjestöt ja -keskusjärjestöt. Osapuolet pitävät Samapalkkaisuusohjelmaa tärkeänä, ja vastaavanlaisen ohjelman olemassaolo saa kiitosta monilta tahoilta. Esimerkiksi SAK:n entinen puheenjohtaja kiittää ohjelmaa seuraavasti: *"-- samapalkkaisuusohjelma on vahva viesti poliittisten päättäjien ja työmarkkinajärjestöjen yhteisestä tahdosta aidosti edistää sukupuolten välistä tasa-arvoa työelämässä ja kaventaa naisten ja miesten palkkaeroja --"* (SAK 2006a). Samapalkkaisuuteen on yhä matkaa, mutta niin työntekijä- kuin työnantajajärjestötkin ovat pitäneet vastaavanlaisen ohjelman perustamista tärkeänä. On hyvä mainita, että kaikkia samapalkkaisuutta edistämään pyrkiviä tekoja tai ohjelmia ei suinkaan tyrmätä suoraan, vaan kannatusta löytyy monilta tahoilta. Samapalkkaisuusohjelmaa pidetään tarpeellisena, mutta naisten eripalkkaisuuden pitkäaikaiseen esiintymiseen toivotaan jo nopeaa parannusta. Esimerkiksi Tehy kommentoi asiaa näin:

*Samapalkkaisuutta on tutkittu ja selvitetty tarpeeksi, sitä on käsitelty tupopöydissä, se on kirjattu hallitusohjelmaan. Nyt tarvitaan lisää rahaa naisvaltaisten alojen palkkaukseen. (Laitinen-Pesola 2007a.)*

Tehyn kannanotossa on havaittavissa jopa tietynlaista kärsimättömyyttä, sillä siinä korostetaan samapalkkaisuuskysymysten pitkää historiaa – miksi vastaavanlainen ohjelma tulee vasta näin myöhään? Ohjelman toteutumiseen vaaditaan myös määrärahoja. Samapalkkaisuusohjelman hitautta kommentoidaan myös toisessa julkaisussa tarkemmin:

*- Samapalkkaisuusohjelma ja naispalkkaerät ovat käyttökelpoisia palkkatasa-arvon edistämisen kannalta, mutta vauhti on liian hidas, jos oikeasti halutaan ratkaista koulutetun terveydenhuoltohenkilöstön palkkakysymys, väitti Jaana Laitinen-Pesola. (Tehy 2006a).*

Työntekijäsektorilla ollaan näin ollen tyytymättömiä ainakin ohjelman hitauteen. Vaikka ohjelman hitaus nostetaan yhdeksi kritisoinnin aiheeksi, ohjelman suhteen ollaan kuitenkin melko toiveikkaita. Hyvä esimerkki tästä on STTK:n toteamus Samapalkkaisuusohjelman toteutumiseen liittyen: ”*Hanskoja ei saa heittää naulaan, vaikka tavoitetta kohti kuljetaankin hitaasti.*” (STTK 2011).

Sekä työnantaja- että työntekijäsektorilla nostetaan Samapalkkaisuusohjelman tärkeys suurelle sijalle. Sekä työnantaja- että työntekijäosapuolet vakuuttavat, että kyseistä ohjelmaa tarvitaan ja että sen olemassaololle on olemassa merkitys. On tärkeää huomata, ettei Samapalkkaisuusohjelmaa myöskään tyrmätä työnantajasektorilla, vaikka se aiheuttaa Kuntatyönantajille uudenlaisia kustannuksia. Etujärjestöt punnitsevat tarkoin millaisissa rajoissa ne ovat valmiita neuvottelemaan sopimusneuvotteluissa ja millaisia sopimuksia ne ovat valmiita hyväksymään. Koska Kuntatyönantajat toimivat kunnallissektorin työnantaja-osapuolen etujärjestönä, on selvää, että ohjelmassa olemisen nähdään edistävän myös heidän tavoitteitaan ja etujaan. Samapalkkaisuusohjelman etujen nähdään siis ennemmin edistävän etujärjestön tavoitteita kuin haittaavan tavoitteiden edistämistä. Samapalkkaisuusohjelman tavoitteiden nähdään täten edistävän myös työnantajasektorin tavoitteita, sillä

samapalkkaisuus- ja palkkatasa-arvon edistämistä koskevat kysymykset voivat koskea myös työnantajasektorin henkilöstöä, siinä missä työntekijäsektorin työntekijöitä.

Työntekijäsektorilla liitetään kuitenkin kritiikkiä ohjelman hitauteen, sillä naisten palkkojen parantamiseen odotetaan nopeampia toimia. Samapalkkaisuusohjelma nähdään osaltaan liian hitaana keinoa puuttua tähän palkkauksen epäkohtaan. Varsinkin Tehy tuo esiin runsaasti vastaavanlaisia näkemyksiä. Tehy edustaa etujärjestönä koulutetun, matalapalkkaisen, naisvaltaisen ja paljolti kunnallissektorille painottuvan alan työntekijöitä. Edunvalvontaa on pidetty yhtenä tärkeimmistä etujärjestöjen tehtävistä. Vastaavanlaiset etujärjestön kommentit ovat tämän vuoksi odotettuja, ja etujärjestöasemassa Tehy korostaa kommentillaan juuri jäsentensä etuja. Ohjelman olemassaoloa kiitellään, mutta samalla ohjelman hitauteen kohdistetaan kritiikkiä. Työntekijäjärjestön jäsenien etuna nähdään vahva samapalkkaisuuden edistäminen, ja mitä nopeammin samapalkkaisuuteen pyritään, sitä nopeammin myös järjestön ja sen jäsenten edut toteutuvat. Kritiikki ohjelman hitaudesta ei täten tule yllätyksenä.

## **5. MITKÄ TEKIJÄT SAMAPALKKAISUUSOHJELMAN PUITTEISSA ESTÄVÄT JA EDISTÄVÄT SAMAPALKKAISUUDEN TOTEUTUMISTA?**

### **5.1. Kolmikantaisuuden kantava piirre**

Samapalkkaisuusohjelmasta on sovittu kolmikantaisesti, eli ohjelmaan on sitoutunut niin hallituksen kuin työnantaja- ja työntekijäsektorin edustajia. Aineiston perusteella tutkimusväittekseni nousee se, että Samapalkkaisuusohjelman toteutumisen kannalta



kolmikantaisuus saattaa olla hyvin vahva ja kantava piirre ohjelman toteutumisen kannalta. Tässä luvussa käsitellen Samapalkkaisuusohjelman kolmikantaisuuden merkitystä ohjelman osapuolten näkökulmista.

Ohjelman osapuolet näkevät kolmikantaisuuden merkittävänä tekijänä ohjelman tavoitteiden onnistumisen kannalta. Esimerkiksi työntekijäosapuolet huomioivat etenkin valtion roolia samapalkkaisuuden sekä työntekijäjärjestöjen ja työnantajasektorin välisten neuvottelujen edistäjänä. Tehy nostaa esiin myös aikaisemmat mallit, jotka eivät ole toimineet toivotulla tavalla: esimerkiksi vanhat kunnalliset virka- ja työehtosopimukset saavat kritiikkiä, koska niiden koettiin estävän palkkauksen korjaamista sekä huonontavan koulutettujen naisvaltaisten alojen palkkaongelmaa (Tehy 2009a). Kolmikantaiseen sopimukseen liitetään huomiota, koska sen nähdään samalla edistävän työntekijä- ja työnantajaosapuolten neuvotteluja.

Samapalkkaisuusohjelman toivotaan yleisesti jatkuvan myös tulevalla vaalikaudella. Lisäksi ohjelman jatkosta toivotaan sovittavan edelleen kolmikantaisesti. Tämän väitteen todistaa muun muassa se, että työntekijäkeskusjärjestöistä esimerkiksi STTK nostaa esiin näkökulman, jonka mukaan Samapalkkaisuusohjelman tavoitteita tulisi edistää kaikilla neuvottelu- ja sopimustasoilla, jotta palkkaeroja saadaan kavennettua (STTK 2011).

Samapalkkaisuusohjelman kolmikantaisuus nähdään mahdollisuutena edistää samapalkkaisuutta. Kolmikantainen sopiminen tuo käytännössä laajemman tuen ja pohjan samapalkkaisuusperiaatteelle ja sen toteuttamiselle, sillä mukana on työntekijä- ja työnantajasektorin lisäksi myös valtio. Etenkin työntekijäjärjestöt korostavat tätä näkökulmaa, sillä valtion osallistumisen katsotaan osaltaan edistävän työntekijä- ja työnantajaosapuolten välisiä neuvotteluja ja sopimusmenettelyjä. Työntekijäjärjestöt ovat tyytyväisiä, että myös valtio on mukana ohjelmassa. Samapalkkaisuusohjelman yhteydessä ohjelman osapuolet kuvailevat hallituksen roolia ikään kuin alkuun panevana voimana. Ohjelmalle toivotaan samalla jatkoa myös tulevaisuudessa, mikä kertoo siitä, että työntekijäjärjestöt ovat hyväksyneet osaltaan

Samapalkkaisuusohjelman olemassaolon. Ohjelman tavoitteisiin ja toteutumiseen liitetään kuitenkin myös kritiikkiä niin työnantaja- kuin työntekijäpuoliskoiltakin. Parannus- ja muutosehdotuksia on jo esitetty julkisesti.

## **5.2. Samapalkkaisuusohjelman kustannuksien jakamiseen liittyvät erimielisyydet – valtion epäselvä rooli**

Valtion rooli Samapalkkaisuusohjelmassa nousee puheenaiheeksi myös toisenlaisessa yhteydessä. Eräs tutkimusväitteeni on se, että Samapalkkaisuusohjelman kolmikantaisuus nähdään hyötynä, mutta valtion rooli ja sen osallistuminen herättävät silti paljon kysymyksiä sekä työnantaja- että työntekijäjärjestöissä. Työntekijä- ja työnantajajärjestöt ottavat kantaa siihen, kuinka laajasti valtion tulisi toimia ohjelmassa ja millaisen roolin valtion odotetaan ottavan ohjelman puitteissa.

Kuntatyönantajat kommentoivat kunnallisten työ- ja virkaehtosopimusneuvotteluiden yhteydessä myös sopimuskauden aikana tehtäviä korotuksia. He kuvailevat, että sopimuskaudella toteutettavien korotusten kokonaiskustannukset ovat yhteensä noin 11 %. Samalla mainitaan, että sopimukseen sisältyy samapalkkaisuuden edistämiseksi kustannusvaikutukseltaan 2 %:n suuruinen ohjelma, johon sekä Kunnallinen työmarkkinalaitos että työmarkkinajärjestöt ovat sitoutuneet. (Jalonen 2007.) Työnantajapuoli kommentoi samapalkkaisuutta runsaasti etenkin ohjelman todellisten kustannuksien kautta. Heidän näkemyksiensä mukaan valtion tukipaketit eivät riitä kattamaan Samapalkkaisuusohjelman työnantajapuolelle tuomia kustannuksia. Kuntatyönantajat tuovat kannanotoissaan selkeästi ilmi, miten valtion lupaama 150 miljoonan korotettu valtionosuus kattaa samapalkkaisuusohjelman kustannuksista noin puolet. (Jalonen 2007.)

Valtion rooli herättää ohjelman osapuolisissa runsaasti kysymyksiä ja epäilyksiä, jonka vuoksi voi väittää, että ohjelman osapuolet näkevät valtion roolissa jotain kritisoitavaa. Työntekijäsektorilla esimerkiksi SAK kommentoi asiaa siten, että valtion haastavana tehtävänä on luoda yhteisymmärrystä työmarkkinaosapuolien välille (SAK 2005a). Valtion tehtäviä kuvataan osittain myös vaikeiksi ja haastaviksi, sillä sovun saaminen työntekijä- ja työnantajaosapuolten välille ei ole aina helppoa. Toisaalta taas SAK tuo esiin myös sen, että valtion mukana hankkeeseen tulisi mukaan tuntuva taloudellinen ”lisäresurssointi” [kirjoitusvirhe alkuperäisessä tekstissä] (SAK 2005a). Työntekijäsektorilla painotetaan, että myös työntekijäjärjestöt odottavat valtiolta joitain resurssointeja, eli käytännössä valtiolta vaaditaan ohjelman tukemiseen tarkoitettuja määrärahoja ja toimia.

Tässä kohtaa sekä työnantaja- että työntekijäosapuolten näkemykset kohtaavat, sillä molemmat osapuolet toivovat ja odottavat ohjelmalle lisää tukea määrärahojen ja resurssien muodossa. Valtion rooli nähdään kuitenkin tärkeänä esimerkiksi työmarkkinaosapuolten neuvottelujen edistämisen yhteydessä. Ainakin tästä yhdestä asiasta sekä työnantaja- että työntekijäosapuolet näyttävät olevan samaa mieltä.

### **5.3. Rahoittajan vastuun pakoileminen?**

Vaikka Samapalkkaisuusohjelma on rakennettu sopimusvaraisesti, näyttää siltä, että ohjelman pääasiallinen toteuttaminen ja rahoittaminen ovat yhä epäselviä ja vaikearajaisia asioita. Kuten edellisestä alaluvusta voi päätellä, Kuntatyönantajat kritisoivat siis ohjelman kokonaiskustannuksia sekä sitä, miksi valtio ei tule (kunnallista) työnantajasektoria vastaan Samapalkkaisuusohjelman kustannuksissa, vaikka se on mukana ohjelmassa. Samaan aikaan muita sopimusratkaisuja kommentoidaan suorasanaistemmin. Esimerkiksi eräässä vuoden 2007 kannanotossa Kuntatyönantajat kuvaavat kunta-alan palkkaratkaisun tasoa korkeana: ”*Sopimusratkaisu on kuntien kantokyvyn ylärajoilla ja menee paikoin sen ylikin.*” (Jalonen 2007.)

Kuntatyönantajat kiinnittävät huomiota etenkin erilaisien korotusten aiheuttamiin kustannuksiin ja tärkeä kysymys onkin, mistä rahat otetaan vastaavanlaisia kustannuksia varten. Kuntatyönantajat haluavat osoittaa, että Samapalkkaisuusohjelman toteuttaminen on hankalaa, koska valtio lupaa avuksi vain 150 miljoonan korotetun valtionosuuden, joka Kuntatyönantajien mukaan kattaa samapalkkaisuusohjelman kustannuksista vain noin puolet. (Jalonen 2007.) Samapalkkaisuusohjelmaa kohtaan saattaa esiintyä jonkinlaisia varauksia, sillä ohjelma aiheuttaa työnantajille uudenlaisia kustannuksia, joita ei ennen ohjelman käynnistymistä ole ollut. Valtion toivotaan ottavan myös rahoittajan roolin.

Tässä kohtaa Kuntatyönantajat painottavat tosiasioita, sillä Samapalkkaisuusohjelma käynnistyi aikoinaan kesken hallituskauden, eikä sille ollut varattu omia varoja. Vaikka ohjelmalla ei ollut mitään korvamerkittyä rahaa, sen toimenpiteisiin on sijoitettu miljoonia euroja. Vastaavanlaisia toimenpiteitä kuvataan hyvin mittaviksi. Hankkeiden toteuttamiseen varatut rahat on koottu eri lähteistä. Esimerkiksi Euroopan sosiaalirahasto (ESR) on osallistunut ohjelman toimenpiteiden rahoitukseen, mutta myös budjettivaroja on kanavoitu ohjelmalle Sosiaali- ja terveysministeriön kautta. (Samapalkkaisuuden edistymistä valvovan korkean tason seurantaryhmä 2007, 19.) Ohjelman alussa on kerätty rahavaroja ohjelman toimenpiteisiin, mutta itse ohjelmalle ei ohjelman käynnistyessä ollut varattu omia rahavaroja. Erilaisia ohjelman hankkeita on käytännössä pystytty tukemaan ohjelman käynnistymisestä alkaen, mutta esimerkiksi Kuntatyöntajien kritiikki kohdistuu siihen, että kuntasektorille ei ole varattu tarpeeksi rahaa uusien kustannusten hoitamiseen. Julkisen sektorin, ja etenkin kunnallisen sektorin, rahoitus herättää runsaasti kysymyksiä. Julkisen sektorin rahoitus koostuu ainakin osittain verovaroista ja verotuloista, ja julkisen sektorin tuloksellisuus ja tuottavuus voi heikkoina taloudellisina kausina olla hyvin vaisua. Uudet kustannukset eivät varmasti miellytä julkisella sektorilla, jollei niiden rahoitukseen ole varattu erikoisvaroja. Ehkä juuri tämän vuoksi Kuntatyönantajien kommentit eivät ole kovinkaan yllättäviä, vaan jonkinlaista vastustusta osasi myös odottaa.

Myös työntekijäjärjestöt nostavat esiin Samapalkkaisuusohjelman kustannuksista aiheutuvia erimielisyyksiä. Yksi tutkimusväitteeni on se, että työntekijäjärjestöt ovat huolissaan ohjelman taloudellisesta järjestämisestä sekä sen vaikutuksista samapalkkaisuuden edistämiseen. Esimerkiksi Tehy kommentoi tässä yhteydessä muun muassa tasa-arvokorotuksia ja niiden toimimattomuutta. Työntekijäjärjestö nostaa esiin samanlaisen huomion kuin työnantajaosapuoli:

*Kuntatyönantajan tasa-arvopaketista saattoi päätellä, että hallituksen panos kunta-alan ratkaisuun olisi 150 miljoonaa euroa, mikä on täysin riittämätön panostus korjata kunta-alan naisvaltaisten koulutettujen alipalkattujen aloja ja varsinkin jos summa jaetaan lähes kaikille kunta-alan työntekijöille. (Tehy 2007a.)*

Tehy myös huomioi, että *Kuntatyönantajat* eivät nouse mielellään yksinään taloudelliseen vastuuseen samapalkkaisuus- tai tasa-arvoerien järjestämisessä. Tämän vuoksi voi väittää, että juuri tämä seikka saattaa estää samapalkkaisuuden edistämistä koko ohjelman puitteissa. Rahoittajan rooli vaikuttaa olevan merkittävä kysymys samapalkkaisuuden edistämisen kannalta. Sopimuksen kolmikantaisuus nähdään niin etuna kuin haittanakin.

Työntekijäsektorilla jatketaan myös työnantajasektorin kritisointia samapalkkaisuuskysymysten yhteydessä. Esimerkiksi Lauri Ihalainen syyttää työnantajaosapuolta samapalkkaisuuskysymysten vähättelystä:

*Kaikki merkit viittaavat siihen, että työnantajan asenteet ovat muuttuneet entistä kovemmiksi myös suhteessa samapalkkaisuuskysymyksiin ja tuloeroja tasoittavaan palkkapolitiikkaan. Työnantajien pyrkimyksenä on siirtää palkat ala- ja yksityiskohtaiseen päätöksentekoon ja samalla päästä eroon solidaarisesta palkkapolitiikasta. (SAK 2005a.)*

Työntekijäsektorilla kuitenkin kritisoidaan sopimusneuvotteluita sekä työnantajaosapuolen asenteita tuloeroja tasoittavaan palkkapolitiikkaan. Koska kyseessä on työnantaja- ja työntekijäosapuolten välistä vertailua, on hyvä huomioida, missä kohdissa ja aiheissa osapuolien välille syntyy mahdollisia argumentaatioeroja. Koska kyseessä ovat tietynlaiset etujärjestöt ja painotusryhmät, niiden kommentointi ei

välttämättä ole täysin puolueetonta ja ohjelman osapuolten kesken voi nousta vastakkainasettelua. Yritän tässä kohtaa ymmärtää myös näitä esiin nousevia mahdollisia argumentaatioeroja.

Sekä työnantaja- että työntekijäjärjestöt pyrkivät politikoimaan vastaavanlaisilla samapalkkaisuuskysymyksillä. Samaan aikaan kun työnantajasektorilla painotetaan ohjelman kalleutta sekä sen auttamia kustannuksia, voidaan työntekijäsektorilla syyttää työnantajasektoria samapalkkaisuuskysymysten vähättelystä. Työnantajaosapuoli voi pyrkiä kiinnittämään ihmisten huomiota siihen, miten ohjelman kulut tai toteuttaminen jää käytännössä vain työnantajasektorin harteille ja vastuulle. Siksi esiin saattaa nousta myös kysymyksiä valtion osallistumisesta. Etujärjestöt yrittävät luonnollisesti korostaa omia etujaan ja tavoitteitaan yli muiden etujen. Vaikka työnantaja- ja työntekijäosapuolten etujärjestöillä on myös runsaasti erimielisyyksiä ohjelman toteuttamisen kannalta, löytyy niiden väliltä myös yhteisymmärrystä. Seuraavaksi esittelen yhden vastaavista esimerkeistä.

Työnantajaosapuoli on huomannut, että ohjelma aiheuttaa myös paljon kustannuksia, eikä se välttämättä halua ottaa yksin vastuuta kaikista ohjelman tuomista kustannuseristä. Kuntatyönantajat peräänkuuluttavat valtion roolia Samapalkkaisuusohjelman rahoituksessa. Mielenkiintoista on, että myös työntekijäpuoli kommentoi valtion roolia tasa-arvon edistämiseksi. Tehy arvostelee tasa-arvopakettia, ja huomioi, että ”--hallituksen panos kunta-alan ratkaisuun olisi 150 miljoonaa euroa”, mikä taas on Tehyn mielestä ”--täysin riittämätön panostus” korjaamaan palkkakuoppaa. (Tehy 2007a.) Myös Tehy kritisoi valtion otteita samapalkkaisuuden edistämiseksi. Samapalkkaisuuteen ja tasa-arvoeriin odotetaan myös valtion (eli tässä tapauksessa hallituksen) vastuuta ohjelman toteuttamisesta. Samalla sen odotetaan osallistuvan myös taloudellisiin kustannuksiin. Kunnallinen työnantajaosapuoli on saattanut huomata, että kustannuksista liian suuri osa jää pelkästään kuntasektorin hoidettavaksi, kun taas työntekijäsektori saattaa huomata, että ilman valtion osallistumista kuntasektori ei ole välttämättä täysin valmis toteuttamaan sellaisenaan samapalkkaisuutta ja tasa-arvokorotuksia. Jotta ohjelma toteutuisi toivotulla tavalla,

peräävät sekä työnantaja- että työntekijäosapuolet valtion osallistumista ohjelman kustannuksiin.

Myös SAK:n entinen puheenjohtaja Lauri Ihalainen korostaa, että hallitus kantaa konkreettista vastuuta tasa-arvon edistämisestä osoittamalla myös rahallisia resursseja ohjelman hankkeiden toteuttamiseen (SAK 2006a). Tästä huomaa, että valtion osuutta ohjelmassa arvostetaan, mutta siltä toivotaan lisää tekoja. Ihalainen tuo parannusehdotuksena esiin myös lisävirkojen perustamisen Sosiaali- ja terveysministeriöön (SAK 2006a). Kenties vastaavanlaiset toimet toisivat lisää valvontaa ohjelman toimivuuden ja edistymisen kannalta.

Työntekijäosapuolten kommentteista ja syytöksistä syntyy mielenkiintoinen ketju. He peräävät sekä Kuntatyönantajilta että valtiolta/hallitukselta lisää toimia samapalkkaisuustavoitteiden hoitamiseen. Työntekijäsektorilla myös tiedostetaan se, ettei kunnallinen työnantajaosapuoli ole välttämättä täysin valmis ottamaan yksinään vastuuta ohjelman aiheuttamista kustannuksista. Kunnallinen työnantajasektori ei näin ole ainoa syyppää ohjelman rahoittamisen yhteydessä. Työntekijäsektorilla toimia ja rahoitusta pidetään liian mitättöminä korjaamaan palkkakuoppaa. Työnantaja- ja työntekijäsektorilla ohjelman rahoittamisen vaatimukset tapahtuvat varsin erilaisista lähtökohdista. Samalla kun työnantajasektorilla korostetaan kuntasektorin maksukyvyttömyyttä ja ohjelman taloudellisia kustannuksia, saatetaan työntekijäsektorilla pelätä uupuvan rahoituksen mahdollisesti hidastavan eripalkkaisuuden ja palkkakuopan korjaamista. Vaikka perustelut valtion/hallituksen mukanaolosta ovat erilaisia, nähdään valtion osallistuminen kummallakin sektorilla tärkeänä.

Tällaisessa toiminnassa on paljon piirteitä eturyhmille tyypilliseen toimintaan. Ne eivät siis pyri itse vallan kahvaan, vaan ne pyrkivät vaikuttamaan hallinnon ja valtaapitävien politiikkaan. Esimerkiksi tämä erottaa eturyhmät poliittisista puolueista. (Heywood 1997, 254.) Tässä tapauksessa Kuntatyönantajat pyrkivät osaltaan vaikuttamaan hallituksen politiikkaan, jotta se saisi tätä kautta edistettyä omia etujaan sekä tuomaan

näkemänsä epäkohdan julkiseen keskusteluun. Tämä on myös kätevä etujärjestöjen vaikutus- ja tehokeino. Kuntatyönantajat pyrkivät tässä tilanteessa vaikuttamaan julkiseen politiikkaan omien intressiensä mukaisesti. Koska Samapalkkaisuusohjelman ja samapalkkaisuusperiaatteiden toteuttaminen tuo sille lisää kustannuksia, pyrkii järjestö nostamaan asian julkiseen keskusteluun. Tässä tilanteessa korostuvat pitkälti Kuntatyönantajien taloudelliset intressit. Jos se jättäisi kyseiset samapalkkaisuuskorotukset maksamatta, se keräisi runsaasti kritiikkiä työntekijäjärjestöiltä. Samapalkkaisuusohjelman toteuttaminen tuo kuitenkin työnantajaosapuolelle lisää kustannuksia, eikä se mielellään halua ottaa yksinään kaikkea vastuuta ohjelman toteuttamiseen liittyvistä kustannuksista. Jotta Kuntatyönantajat päätyisivät kannaltaan mieluisaan lopputulokseen, se pyrkii jakamaan kustannuksia toisen osapuolen kanssa. Tässä tapauksessa kustannuspaineita suunnataan hallitusta kohtaan.

Etujärjestöjen painostuspolitiikka näkyy Kuntatyönantajien kohdalla myös siinä, että Kuntatyönantajat pyrkivät selvästi osoittamaan ohjelman aiheuttamia lisäkustannuksia, jotka jäävät Kuntatyönantajien mukaan pitkälti heidän vastuulleen. Kuntatyönantajat pystyvät selvästi ilmoittamaan millaisia kustannuksia Samapalkkaisuusohjelman toteuttaminen heille tuo, ja kuinka vähän valtio on tukenut Kuntatyönantajia näiden kustannuksien jakamisessa. Kuntatyönantajat pyrkivätkin nostamaan julkisesti esiin ohjelman kustannuksien jakoon liittyviä epäkohtia. Työnantajaosapuolena Kuntatyönantajat ovat järjestäytyneet juuri kunnallisen työnantajasektorin etujen valvomista varten, ja tämän vuoksi kritiikkiä liitetään myös valtion toimia kohti. Kuntatyönantajat pyrkivät painostuspolitiikan avulla säilyttämään kustannuksia myös valtiolle, jotta se voisi palvella järjestön jäsenien etuja parhaansa mukaan. Kuntatyönantajille voisi olla hyötyä siitä, että he pystyisivät edistämään samapalkkaisuutta sopivassa kustannussuhteessa. Tämä tarkoittaisi sitä, että Kuntatyönantajat olisivat tyytyväisiä sekä ohjelman kustannuksiin että osuuteensa samapalkkaisuuden edistämässä. Kuntatyönantajat voivat joutua ajattelemaan myös julkista mediakuvaansa, sillä tasa-arvon ja samapalkkaisuuden edistäminen saattaa saada kiitosta useilta tahoilta. Esimerkiksi palkansaajajärjestöt saattavat kritisoida työnantajaosapuolta tasa-arvon ja samapalkkaisuuden unohtamisesta, jos samapalkkaisuuden edistyminen vaikuttaa hitaalta tai ontuvalta.



Kuntatyönantajat pyrkivät jakamaan Samapalkkaisuuden kustannuksia valtion kanssa ohjelman kolmikantaisuuden nimissä. Kuntatyönantajat kommentoivat Samapalkkaisuusohjelmaa paljolti myös sen kustannuksien kautta, ja huomioivat, että valtion lupaamat avustukset eivät riitä kattamaan ohjelman aiheuttamista kustannuksista kuin vain noin puolet (Jalonen 2007). Samaa asiaa painottaa myös se, ettei Samapalkkaisuusohjelman kustannuksille ollut varattu omaa budjettia tai korvamerkittyä rahaa, koska ohjelma käynnistyi aikoinaan kesken hallituskauden (Samapalkkaisuuden edistymistä valvovan korkean tason seurantaryhmä 2007, 19). Kuntatyönantajat käyttävät painostuspolitiikkaa apunaan kun osoittavat, ettei kuntasektorille ole varattu tarpeeksi rahaa uusien kustannusten hoitamiseen. Syy tästä säilytetään hallitukselle, ja hallituksen vaaditaan ottavan suuremman osuuden ohjelman toteuttamisen kuluista. Vastaavat kommentit ovat täysin linjassa Kuntatyönantajien asemaan etujärjestönä sekä painostuspolitiikan käyttäjinä.

Kaikkein paras tilanne Kuntatyönantajien kannalta saattaisi kuitenkin olla vapaamatkustaja-ilmioon verrattava tilanne, jossa jokin toinen osapuoli (tässä tapauksessa valtio) maksaisi kuntasektorin Samapalkkaisuusohjelman toteuttamisen aiheuttamat kulut, jolloin samapalkkaisuus edistyisi ilman kuntasektorin kustannusvastuuta. Samalla Kuntatyönantajat saattaisivat kuitenkin saada työnantajana kiitosta kuntasektorin samapalkkaisuuden edistämisestä. Vaikka tämä kuulostaisi mahdottomalta, olisi jokainen tähän suuntaan otettu askel kuitenkin myönnitys tai etuisuus Kuntatyönantajille. Palkansaajasektorille paras tilanne on kuitenkin se, että samapalkkaisuutta saataisiin edistettyä nopeasti. Tämän vuoksi palkansaajasektorilta on osoitettu myös kritiikkiä valtiota kohtaan, sillä myös palkansaajasektorilla ollaan huolestuneita ohjelman taloudellisesta järjestämisestä. Jos samapalkkaisuus ei etene, eivät myöskään palkansaajajärjestöjen edut etene. Siksi myös työntekijäjärjestöt osoittavat kritiikkiä valtiota kohtaan, ja odottavat sen ottavan suuremman osuuden ohjelman (taloudellisessa) toteuttamisessa. Siksi myös palkansaajajärjestöjen kommentit ovat täysin linjassa niiden asemaan etujärjestöinä sekä painostuspolitiikan käyttäjinä.

## 6. MITÄ PITÄISI KORJATA?

Työmarkkinoilla työnantaja- ja työntekijäosapuolilla saattaa olla hyvin erilaisia käsityksiä esimerkiksi samapalkkaisuusohjelman tavoitteiden ja toimenpiteiden riittävydestä, koska ne pyrkivät molemmat edistämään osiltaan omia etujaan. Tällainen painostusryhmä- ja etujärjestökeskeisyys ovat omiaan selittämään työnantaja- ja työntekijäsektorien välistä nokittelua ja sitä, mihin mielipide-erot pohjaavat. Tässä kohtaa tutkielmaani tuon esiin joitain kommentteja, joilla ohjelman osapuolet saattavat pyrkiä politikoimaan sekä kiinnittämään ihmisten huomiota haluamiinsa epäkohtiin.

### 6.1. Taloudellisen tilanteen huomioiminen

Samapalkkaisuusohjelman tavoitteisiin ja toteutumiseen esitetään kuntasektorin osapuolten kesken monia korjaus- ja muutosehdotuksia, mikä osoittaa, että ohjelmaan ei olla täysin tyytyväisiä. Tässä alaluvussa käsittelen sitä, miten ohjelman osapuolet pyrkivät huomioimaan taloudellisen tilanteen vaikutuksia samapalkkaisuuden ja palkkatasa-arvon edistämisessä.

Taloudellisen tilanteen huomioonottamista korostetaan molemmin puolin, mutta näkemykset ovat tässä kohtaa erilaisia. Kuntatalous kärsi jokin aika sitten laman seurauksena, jolloin sekä työnantaja- että työntekijäosapuolet innostuivat kommentoimaan muun muassa ohjelman kustannuksia. Tämä näkyy myös työ- ja virkaehtosopimusneuvotteluiden yhteydessä. Esimerkiksi Kuntatyönantajat kommentoivat taloustilanteen huomioonottamista seuraavasti:

*Kuntatyönantaja oli valmis kehittämään kunta-alan sopimuksia myös tässä taloustilanteessa, mutta kustannusneutraalilla tavalla eli parannusten vastapainoksi oli myös löydettävä palkansaajapuolella heikennyksiksi tulkittavia muutoksia. (Ojanen 2010, 6–7).*

Kunnallinen työnantajaosapuoli siis odottaa, että työntekijäjärjestöt hyväksyisivät jonkinlaisia heikennyksiä sopimukseen heikon taloustilanteen perusteella. Työntekijäsektorin tulisi hyväksyä joitain leikkauksia sopimustavoitteisiinsa sekä etuisuuksiinsa tai mahdollisesti tinkiä uusista korotuksista.

Samassa yhteydessä Kuntatyönantajat myös korostavat, että työnantajan tavoitteena on ollut muun muassa palkallisen isyysloman mahdollistaminen, etsimällä rahoitusta esimerkiksi palkallisista merkkipäivistä luopumisella. Lisäksi työnantajaosapuoli toteaa, että isyysloman ja määräaikaisten lomaoikeuksien parantaminen ovat pääsopijajärjestöille tärkeitä tavoitteita, mutta ”*mistään saavutetusta edusta ei sittenkään löytynyt tahtoa luopua*”. (Ojanen 2010, 6–7.) Huono taloudellinen tilanne saattaa vaikuttaa siihen, millaisissa rajoissa he ovat valmiita neuvottelemaan sopimuksista työntekijäosapuolten kanssa. Työnantajaosapuoli saattaa pyrkiä mahdollisimman kustannusneutraaliin sopimukseen, sillä esimerkiksi taantuma tai lama saattaa vaikuttaa myös kuntasektorin talouteen rahavirtojen heiketessä. Tällä taas saattaa olla vaikutuksia siihen, että työnantajaosapuoli seuraa tarkasti sopimustensa kustannusvaikutuksia. Samaan aikaan kun kuntasektorille suunniteltuja investointeja saatetaan joutua lykkäämään, voivat esimerkiksi palkankorotusvaatimukset tuntua kohtuuttomilta kuntatalouden tilasta johtuen. Onkin mielenkiintoinen kysymys, vaikuttaako heikko taloudellinen tilanne myös tasa-arvo ja samapalkkaisuuserien maksukykyyn.

Tehy esittää kuitenkin toisenlaisia näkemyksiä heikkoon taloudelliseen tilanteeseen liittyen. Sen mukaan heikon taloudellisen tilanteen aikana unohdetaan, että naisten ja miesten välillä vallitsee yhä palkkakuilu. (Tehy 2009b.) On tärkeää huomata, että työnantaja- ja työntekijäpuoliskolla on eroavia käsityksiä siitä, miten huonon taloudellisen tilanteen aikana tulisi toimia. Etenkin työntekijäjärjestöt odottavat Samapalkkaisuusohjelman jatkuvuutta. Esimerkiksi SAK nostaa esiin, ettei palkkatasaarvoon liittyviä seikkoja voi ratkaista yhdellä sopimuskierröksellä. Esiin tuodaan seuraavanlainen näkemys: ”*Palkkausjärjestelmien kuntoon saattaminen ja vääristymien korjaaminen vaatii jatkuvaa työtä ja työnantajilta myös rahallista panostusta. Tähän myös julkisen sektorin on työnantajana varauduttava.*” (SAK 2007a.) Tällä perusteella

voikin väittää, että työntekijäjärjestöt odottavat, että työnantajapuoli varaa samapalkkaisuuden edistämiseksi sellaiset varat, joilla pystytään takaamaan oikeudenmukaista palkkaa ja palkkausta myös tulevaisuudessa. Näin ollen Samapalkkaisuusohjelman toteutumiseen vaaditaan riittäviä taloudellisia voimavaroja. Työnantajien pitäisi näin ollen valmistautua toimimaan samapalkkaisuuden eteen myös huonoina taloudellisina aikakausina. Samapalkkaisuuden tai Samapalkkaisuusohjelman tavoitteista ei huonojen taloudellisten aikojen perusteella saisi livetä.

Työntekijäjärjestöt pelkäävät, että samapalkkaisuuserät tai muut korotukset eivät pääse toteutumaan käytännössä huonoina taloudellisina aikoina. Olli Pohjanpalo esittelee *Helsingin Sanomissa* kirjoituksessaan inflaation vaikutuksia työntekijä- ja työnantajapuolen vaatimiin korotusprosentteihin. Hän nostaa esiin, että palkansaajat toivovat, että korotukset turvaisivat ostovoiman, eli korotukset vastaisivat vähintään inflaatioprosenttia. (Pohjanpalo 2011.) Tämä pätee myös esimerkiksi Tehyn näkemyksiin taloudellisen tilanteen huomioonottamisesta. Pohjanpalo esittelee tekstissään myös Kuntatyönantajien työmarkkinajohtaja Markku Jalosen näkemyksiä inflaation vaikutuksista mahdollisiin korotuksiin. Mielenkiintoista onkin, että Kuntatyönantajat toteavat, etteivät he pidä inflaatioarviota palkankorotusten perusteena. Pohjanpalo nostaa tekstissään esiin työnantajasektorin näkemyksen, jonka mukaan vastaavanlainen inflaatioarvioon perustuva korotus olisi ”*aivan liikaa kuntatalouden maksukyvyyn kannalta*”. (Pohjanpalo 2011.) Tämän perusteella voi väittää, että Kuntatyönantajat korostavat, etteivät he ole valmiita nostamaan korotuksia inflaatioprosenttien mukaisesti ja he perustelevat päätöstään taloudellisten resurssien perusteella. Toisaalta taas työntekijäjärjestöt odottavat kertakorvauksilta paljon enemmän. Esimerkiksi SAK esittää, että naisvaltaisten matalapalkka-alojen ansioihin olisi saatava sellaiset korotukset, että myös kolmikantaisesti sovittu Samapalkkaisuusohjelma voi toteutua. SAK perää hallitusta ja työnantajapuoliskoaa pitämään lupauksensa julkisen sektorin korotuksiin tarvittavan rahoituksen varmistamiseksi. (SAK 2007b.)

Inflaatio-kysymykset herättävät työntekijäsektorilla runsaasti keskustelua. Esimerkiksi Tehy kommentoi tulevaa neuvottelukierrosta vuonna 2011 muun muassa seuraavasti:

*Palkkatasossa tyytymättömyyttä on aiheuttanut erityisesti tänä vuonna laukannut inflaatio. Ostovoima on alkanut hiipua. Palkkoja tulisi voida korottaa joka tapauksessa niin, että kurottaisiin kiinni inflaation aiheuttama vaje ostovoimassa. Tuoreessa hallitusohjelmassa on edelleen pyrkimys samapalkkaisuustavoitteeseen. Tämä tarkoittaa, että naisvaltaisten alojen tulisi saada palkkaeron pienentämiseen jonkinlaisia tasa-arvoeriä tai palkkaohjelmia. (Jokimäki 2011.)*

Työntekijäsektorilla painotetaan, että työnantajatahojen tulisi pitää sopimuksista kiinni. Näin ollen heikko taloudellinen tilanne ei saisi olla este samapalkkaisuuden ja Samapalkkaisuusohjelman edistämiseksi. Esimerkiksi inflaatioprosenttiin perustuvia palkankorotuksia kannatetaan työntekijäsektorilla, jotta korotukset turvaisivat ostovoiman. Kunnallisella työnantajasektorilla taas vastustetaan vastaavanlaisia korotuksia kuntasektorin maksukyvyyn perusteella.

Työntekijä- ja työnantajajärjestöt pyrkivät osiltaan siis politisoimaan kommentaillaan ja lausunnoillaan Samapalkkaisuusohjelman yhteydessä. Kummatkin ovat etujärjestöjä sekä painotusryhmiä, jotka pyrkivät osiltaan edistämään omia etujaan muihin nähden. Työntekijä- ja työnantajajärjestöt käyvät osaltaan myös vääntöä siitä, millaiset lopputulokset ja ratkaisut ovat heidän kannaltaan parhaita. Työnantajajärjestöt kommentoivat tavoitteitaan huomattavasti vähemmän kuin työntekijäjärjestöt. Työnantajat eivät luultavammin voi kommentoida asemansa vuoksi samapalkkaisuutta tai samapalkkaisuusohjelmaa niin laajasti kuin työntekijäjärjestöt, koska samapalkkaisuuden taustalla on lakeja muun muassa syrjinnän kiellosta sekä yhdenvertaisuusperiaatteesta. Lausunnoista ei saa jäädä sellaista käsitystä, että Kuntatyönantajat vastustaisivat jollain tapaa samapalkkaisuutta. Lausunnoista ei myöskään saa jäädä sellaista käsitystä, että kunnallinen työnantajasektori puolustelisi jotenkin palkkaeroja. Toisaalta taas palkkaratkaisuja ja -neuvotteluja työnantajaosapuoli kommentoi paljon suoraviivaisemmin. Niistä ei varmasti synny niin helposti väärinkäsityksiä kuin samapalkkaisuuskorotuksia ja tasa-arvoeriä kommentoitaessa.

On kuitenkin huomattava, että jos työntekijäjärjestöt osallistuvat sopimukseen, jossa haitat ovat suurempia kuin hyödyt ja edut, ne samalla myötäilevät jonkin toisen

osapuolen preferenssejä ja etuja. Näin palkansaajajärjestöt voivat joutua tinkimään omista eduistaan, jotta esimerkiksi työllisyyttä tukevia kokonaisratkaisuja voidaan pyrkiä muodostamaan. Mitä enemmän palkansaajajärjestöt myöntyvät tällaisiin muuttuvista ja ailahtelevista taloudellisista tilanteista perustuvaan maltilliseen palkkapolitiikkaan, antavat he enemmän myönnytyksiä ja joustovaraa työnantajien työmarkkinajärjestöille, omien preferenssiensä sijaan. Tällaisissa tilanteissa palkankorotusvaatimukset saattavat vaikuttaa itsekkäältä, mutta koska kyse on etujärjestöistä, on selvää, että niiden tehtävänä on painottaa ja korostaa edustamiensa työntekijöiden etuja ja intressejä. Palkansaajajärjestöt pyrkivät osaltaan muun muassa edistämään tasaisen ostovoiman kasvua. Vastaavanlaisena esimerkkinä voi mainita sen, että esimerkiksi elinkeinoelämä haluaisi kasvattaa työllisyyttä, koska kysyntä lisää yleensä liiketoimintaa (Olson 1982, 201). Suomalainen työmarkkinamalli tulee nykyisellään ainakin säilyttämään tällaisia eturistiriitoja osana suomalaista työmarkkinajärjestelmää.

Kuntasektorin työnantaja- ja työntekijäjärjestöjen väliltä löytyy erimielisyyksiä Samapalkkaisuusohjelman tavoitteisiin ja toteutumiseen liittyen riippuen niiden asemista taloudellisina etujärjestöinä. Etujärjestöjen edunvalvontaan sisältyy paljon poliittista toimintaa. Etujärjestöt punnitsevat tarkoin, millainen tilanne olisi järjestön ja sen jäsenten kannaltaan paras mahdollinen. Ilman jäsentensä kannatusta etujärjestön on hyvin hankala toimia, joten etujärjestöjen tärkeäksi tehtäväksi onkin muodostunut jäsenten edunvalvonta. Edunvalvontaan voidaan pyrkiä muun muassa painostuspolitiikan avulla. Koska kyseessä on sekä työnantaja- että työntekijäjärjestöjen etujen punnitsemista ja niiden välisten ristiriitojen selvittämistä, sisältää myös Samapalkkaisuusohjelman kommentointi erilaisia näkemyksiä ohjelman oikeanlaisesta toteuttamisesta. Erimielisyyksiä löytyy myös siitä, mitä Samapalkkaisuusohjelman puitteissa pitäisi vielä korjata.

Vastaavanlaisilla erimielisyyksillä on kuitenkin pitkät juuret. Työntekijöiden liittoutumiseen on vaikuttanut se, että lujan talouskasvun yhteydessä tavalliset työntekijät ovat kokeneet jäävänsä kasvun ulkopuolelle. Tämän seurauksena työntekijöiden yhdistyminen ja kollektiivinen toiminta on nähty ainoana

puolustautumisen mahdollisuuksina muuttuneessa yhteiskunnassa. (Key Jr. 1956, 52.) Talouden korostaminen ja taloudellisen ajattelun nousu ovat vaikuttaneet työnantajajärjestöjen ja -liittoumien muodostumiseen. Työntekijöiden liittoutuminen on saatettu nähdä uhkana, sillä vastassa on nyt yksittäisen työntekijän sijaan suurempi liittouma. Tämän vuoksi myös työnantajien yhteistyö on tuonut työnantajaosapuolille suojaa ja vahvuutta poliittisella kentällä. (Key Jr 1956, 87.) Työnantaja- ja työntekijäjärjestöt ovat muodostuneet ajamaan jäseniensä etuja ja edistämään jäsentensä tavoitteita. Ne muodostavat siis toistensa vastakohtat. On siis odotettavissa, että työnantaja- ja työntekijäjärjestöillä on myös jatkossa erimielisyyksiä Samapalkkaisuusohjelman tavoitteisiin ja toteutumiseen liittyen.

Yksi vastaavanlainen esimerkki löytyykin työnantaja- ja työntekijäjärjestöjen erilaisesta suhtautumisesta taloudellisen tilanteen huomioimiseen Samapalkkaisuusohjelman puitteissa. Kuntatyönantajien näkemyksien mukaisesti kuntasektorin osapuolten tulisi pitäytyä huonoina taloudellisina kausina kustannusneutraaleissa sopimuksissa, jolloin myös palkansaajaosapuolten tulisi tehdä myönnytyksiä tai heikennykseksi tulkittavia muutoksia (Ojanen 2010, 6–7). Vastaavanlaiset kommentit ovat linjassa siihen, millaisina millaista henkilöstöä etujärjestö edustaa. Huono taloudellinen tilanne voi vaikuttaa siihen, millaisissa rajoissa Kuntatyönantajat ovat valmiita neuvottelemaan työntekijäsektorin kanssa esimerkiksi palkkaneuvotteluissa. Huolena saattaa olla se, että esimerkiksi talouden taantuman tai laman aikana myös kuntasektorin rahavirrat heikkenevät, mikä saattaa hidastaa kuntien investointeja. Rahavirtojen ja talouskasvun heiketessä Kuntatyönantajien suhtautuminen erilaisiin palkankorotuksiin voi olla negatiivista. Heikon taloudellisen tilanteen aikana Kuntatyönantajat voivat kunnallisen työnantajaosapuolen etujärjestönä nähdä kustannusneutraalit ja maltilliset sopimukset parhaana mahdollisuutena jäsentensä etujen kannalta. Tämän vuoksi onkin mielenkiintoinen kysymys, vaikuttavatko vastaavanlaiset asenteet myös tasa-arvo- ja samapalkkaisuuserien maksuinnokkuuteen.

Myös työntekijäjärjestöjen etujärjestöt kiinnittävät jäsentensä etuihin huomiota heikkoina taloudellisina aikoina. Samapalkkaisuutta pidetään työntekijäjärjestöissä tavoiteltavana asiana, joten samapalkkaisuuden edistämiseen liittyvistä periaatteista ja

ohjelmista pidetään kiinni. Työntekijäjärjestöt korostavat ajatusta siitä, että sovitusta korotuksista ja samapalkkaisuuden edistämisestä tulisi pitää kiinni myös laman tai taantumien aikana. Ne eivät ole valmiita luopumaan esimerkiksi jo aikaisemmin sovitusta eduistaan. Työntekijäjärjestöjen kannalta parhaassa tilanteessa samapalkkaisuutta pyrittäisiin edistämään samapalkkaisuus- tai tasa-arvokorotusten muodossa taloudellisesta tilanteesta riippumatta. Samapalkkaisuusohjelman toteuttaminen sopimusneuvotteluissa sovittavien samapalkkaisuus- ja tasa-arvoerien avulla voi kuitenkin olla vaarassa, mikäli kunnallisen työnantajaosapuolen etujärjestö painottaa kustannusneutraaleja sopimuksia heikkoina taloudellisina kausina. Jos työntekijäjärjestöt hyväksyisivät vastaavanlaisia linjauksia, ne tekisivät myönnytyksiä työnantajajärjestön tavoitteita kohtaan. Samalla kun työntekijäjärjestöt tekevät myönnytyksiä työnantajaosapuolen toivomaan suuntaan, ajavat vastaavanlaiset toimet samapalkkaisuutta ja työntekijäjärjestöjen tavoitteita entistä kauemmas. Etujärjestöjen toteuttama painostuspolitiikka voi siis osaltaan vaikuttaa Samapalkkaisuusohjelman tavoitteiden etenemiseen, joten ohjelman toteuttaminen voi hankaloitua entisestään. Etujärjestöjen asenteet voivat esimerkin mukaisesti vaikuttaa täten pitkälle Samapalkkaisuusohjelman tavoitteiden toteutumiseen.

## **6.2. Segregaation lieventämisen tavoite**

Samapalkkaisuusohjelman osapuolet tuovat parannusehdotuksena esiin muun muassa segregaation lieventämisen. Segregaatiolla, eli koulutus- ja ammattialojen sukupuolittumisella ja jakautumisella, on yhä syvät juuret yhteiskunnassamme. Naisvaltaiset alat ovat eriytyneet vuosikymmenien ja vuosisatojen kuluessa, ja samalla tähän kehitykseen on liittynyt myös palkkojen eriarvoisuus: ”-- *sukupuolijakojen muutos heijastui myös palkkakustannusrakenteisiin, sillä teollisuudessa naisten palkkataso jäi yleisesti jälkeen miesten palkkatasosta.*” (Suoranta 2009, 67). Merkittävää segregaation kannalta on myös se, että naiset kokevat yhä nykyisin, että heillä on huonommat edellytykset toimia työelämässä kuin miehillä. Myöskään työmahdollisuuksia ei nähdä tasa-arvoisina:



*”However, at all levels of education, women are more likely than men to say that women’s opportunities in working life are not as good as those of men.” (Nieminen 2009, 15).*

Tässä kohtaa on hyvä muistuttaa, että Samapalkkaisuohjelman tavoitteissa ei kaikilla tasoilla ole pysytty suunnitelmien mukaisesti. Ohjelman eteneminen näyttää hitaalta ja tavoite kaventaa miesten ja naisten palkkaeroja 15 %:iin vuoteen 2015 mennessä näyttää epäonnistuvan. Esimerkiksi vuoden 2011 alkupuolella julkaistu *Työmarkkinajärjestöjen ja hallituksen samapalkkaisuohjelman kokonaisarviointi 2007–2010*-teos osoittaa, että sukupuolten palkkaeroja on onnistuttu kaventamaan vain noin prosentin verran. (Salonius 2011.) Myös STTK:n lakimies Anja Lahermaa kommentoi, ettei tavoitteiden epäonnistumiseen ole olemassa vain yhtä syytä. Lahermaan mukaan ongelmana on pitkälti raha ja sen jakautuminen, joka taas johtuu asenteista – ammattialoille ja koulutukseen hakeudutaan yhä pitkälti naisten ja miesten aloille. (STTK 2011.)

Keskimääräinen palkkaero johtuu osittain vahvasta segregatiosta, eli siitä, miten työmarkkinat ovat yhä voimakkaasti jakautuneet aloittain sukupuolen mukaan. Naiset ja miehet työskentelevät eri aloilla ja eri tehtävissä. On hyvä huomata, että samalla alalla tai samanarvoisissa tehtävissä työskentelevien miesten ja naisten palkkaerot ovat keskimääräisiä palkkaeroja pienemmät. Keskimääräinen palkkaero kuvaa osaltaan myös miesten ja naisten töihin liittyvää erilaista arvostusta, jolla on historiassa pitkät perinteet. Keskimääräiset palkkaerot ovat lisäksi merkinä sektoreiden erilaisesta palkanmaksukyvyistä, sillä yksityisten ja julkisten toimialojen toimintaympäristö ja rahoituspohja ovat hyvin erilaiset. Miehet työskentelevät useammin avoimella sektorilla, jossa markkinatilanne vaikuttaa helposti palkkaan. Naiset työskentelevät yleisemmin julkisella sektorilla, jossa vastaavanlaista suhdannevaihtelua ei ole. Myös työvoimatilanne voi vaikuttaa palkkatasoon. (Petäjaniemi 2004, 15.) Selvästi korkeimmat palkat ovat korkean asteen tutkinnon suorittaneilla, miesvaltaisessa ympäristössä työskentelevillä naisilla. Matalin palkka on vain perusasteen suorittaneilla, naisvaltaisessa työympäristössä työskentelevillä. (Lehto 2007, 66.)

Työntekijäjärjestöistä esimerkiksi STTK korostaa, että ammattialat jaetaan yhä niin sanotusti miesten ja naisten aloihin, ja että oppilaita tulisi kouluyhteisössä rohkaista ”*ammattillisten stereotyyppien murtamiseen*” (STTK 2011). Mielenkiintoista onkin se, kuinka työntekijäjärjestöt yhdistävät varhaisopetuksen vaikutuksen segregaaation olemassa oloon ja jatkumiseen. Myös SAK:n entisen puheenjohtajan Lauri Ihalaisen mukaan työmarkkinoiden jakautuminen naisten ja miesten töihin on ilmiö, jonka lieventämiseen tarvitaan koko yhteiskunnan toimia aina varhaiskasvatuksesta lähtien (SAK 2006a). Tämä osoittaa sen, että työntekijäjärjestöt kaipaavat asennemuutosta jo opetuksen varhaisasteelle. Jo koulutusasteiden tulisi puuttua stereotyyppien muovautumiseen. Perinteisten sukupuoliroolien ja -stereotyyppien rikkominen nähdään ratkaisuehdotuksena samapalkkaisuuden edistämiseen.

STTK jatkaa samoilla linjoilla ja nostaa esiin sen, miksi palkkaeroja ei ole saatu korjattua. Suurena ongelmana nähdään edelleen raha. Huolestuttavana ilmiönä nähdään se, että naiset jäävät miehiä useimmin pitkille hoitovapaille. (STTK 2011.) Yksi Samapalkkaisuusohjelman tärkeimmistä tavoitteista on isyyslomien ja isien perhevapaiden käytön lisääminen. Tämän tarkoituksena on tuoda tasa-arvoa hoitovapaakäytäntöihin. Naisvaltaisilla aloilla isien perhevapaiden käytön lisääminen kerää runsasta kannatusta. Muun muassa STTK tuo esiin ajatuksen, jonka mukaan isien perhevapaiden käyttöön kannustavat toimenpiteet ovat suositeltavia. (STTK 2011.) Tämän perusteella voi sanoa, että naisvaltaisilla aloilla toivotaan tasa-arvoa perhevapaiden jakamiseen. Ei pidä olla itsestänselvyys, että naiset jäävät miesten sijaan pitkille hoitovapaille, eivätkä pääse kunnolla yhdistämään perhe- ja työelämää. Naisten eripalkkaisuus on saattanut ja saattaa yhä johtaa siihen, että naiset jäävät hoitovapaille miesten sijaan, sillä puoliset voivat tienata enemmän, vaikka he tekisivät hyvin samankaltaista ja samanarvoista työtä. Vastaavanlaiset stereotyypit ja vanhat käytännöt pitäisi pyrkiä murtamaan Samapalkkaisuusohjelman avulla. Työntekijäjärjestöt nostavat esiin, että tässä on kuitenkin paljon tehtävää. Esimerkiksi SAK vaatii, että vastaavanlaisia tavoitteita edistääkseen, hankkeisiin tulisi varata riittävästi määrärahoja ja Sosiaali- ja terveysministeriöön tulisi pyrkiä perustamaan lisävirkoja (SAK 2006a). SAK siis nostaa esiin sen, että ohjelman edistämiseen vaaditaan myös tulevaisuudessa lisävaroja, sillä ohjelma ei toteudu itsestään. Työntekijäjärjestöt osoittavat näin, että samapalkkaisuuden edistäminen on edelleen

pitkä ja moniulotteinen prosessi. Samapalkkaisuusohjelman hankkeisiin vaaditaan varoja ja asennemuutos on aloitettava jo varhaisella kouluasteella.

Työntekijäjärjestöt nostavat esiin useita parannusehdotuksia segregaaation lieventämiseen ja palkkaerojen kaventamiseen. Esimerkiksi Tehyn puheenjohtaja Jaana Laitinen-Pesola huomauttaa, ettei palkkaeroja ratkaista pelkästään asennemuutoksin tai houkuttelemalla naisia parempipalkkaisille, miesvaltaisille aloille. Sen sijaan hän painottaa, että naisvaltaisella alalla ja sen etujärjestöillä on täysi oikeus tehdä palkkaedunvalvontaa, joka palkitsee koulutuksesta ja hyvin tehdystä työstä. (Tehy 2008a.) Toisaalta taas esimerkiksi SAK Lauri Ihalaisen johdolla on toivonut, että valtio ja kunnat näyttäisivät työnantajina mallia segregaaation lieventämisessä. Ihalainen myös toteaa, että tasa-arvoa tukevan palkkapolitiikan aika ei ole vielä ohi, vaikka työnantajat niin haluavatkin ajatella. (SAK 2006a.) Työntekijäjärjestöt eivät esitä ainoastaan yhtä keinoa tai toimenpidettä palkkaerojen kaventamiseen. Samapalkkaisuuden edistämiseen vaaditaan monia toimenpiteitä ja uudistuksia. Esimerkiksi STTK:n lakimies Anja Lahermaa listaa parannuskeinoina vielä muun muassa ohjelman koordinaation tehostamisen, palkkausjärjestelyjen ajanmukaisuuden, lisäselvitysten tekemisen sekä tasa-arvosuunnittelun ja työpaikkojen sitoutumisen tärkeyden. (STTK 2011.)

Segregatioon ja naisten palkkakuoppaan ovat saattaneet työelämässä vaikuttaa myös toisenlaiset seikat. Segregaaation muodostumiseen on voinut vaikuttaa se, miten eräitä ammattiryhmiä on pitkään rajoittanut luokittelu ja jako tietynlaisiin semiprofessionaalisisessa asemassa oleviin ammattiryhmiin. Joillain tietyillä ammattiryhmillä, kuten esimerkiksi sairaanhoitajilla tai teollisuus- ja teknisillä toimihenkilöillä, on töissään ja työtehtävissään rajatummat toimivaltuudet kuin alan ylemmillä toimihenkilöillä. Heillä on omaan ammatilliseen osaamiseensa pohjautuvat koulutus ja siihen perustuva toimintataso ja -vapaus. (Ilmonen et. al. 1998, 59.) Yleisenä esimerkkinä mainitaan muun muassa se, miten sairaanhoitajilla liittyy ammatilliseen järjestäytymiseen hoitoetoksen varaan liittyvä strategia. Sairanhoitajat ovat ryhmänä yrittäneet laajentaa toimintavapauttaan sekä lähentää ammattinsa arvostusta lääkäreihin verrattuna. Tässä yhteydessä on korostettu muun muassa sairaanhoitajan erikoiskoulutuksen vaatimuksia. (Ilmonen et. al. 1998, 59.) Esimerkiksi Tehy on

valinnut ajan kuluessa strategiakseen kohottaa sairaanhoitajien ammatillista statusta lähemmäs lääkäreitä sekä erottautua avustavasta henkilökunnasta. Strategia on ollut osaltaan tehokas, sillä kyseisillä kampanjoilla on ollut vaikutusta muun muassa työnjakoon. (Ilmonen et. al. 1998, 79.)

Tasa-arvon kehittäminen ja sen eteen tehtävä työ on muotoutunut ajan kuluessa merkittäväksi ammattijärjestötoiminnan osaksi. Aineistostani on käynyt ilmi, miten tärkeäksi kysymykseksi samapalkkaisuus ja sen edistäminen ovat nousseet tärkeäksi intressiksi tietyillä ammattialoilla. Sitä kommentoidaan niin ammattijärjestötasolla kuin keskusjärjestötasollakin. Esimerkiksi terveydenhuoltoalan ammattilaisten ammattiyhdistystoiminnan merkitys tasa-arvo ja samapalkkaisuuskysymysten edistämisestä on ollut luja:

*Ammattijärjestöjen yhtenä edunvalvonnallisen toiminnan päämääränä naisvaltaisissa -- sairaaloissa pidetään myös sukupuolten tasa-arvoisuuden lisäämistä. Näillä toimipaikoilla ay-aktiivit puhuvat naisten työn yleisestä aliarvostuksesta. Se tulee heidän mukaansa näkyviin esimerkiksi palkkauksessa, henkilöstökoulutuksessa ja etenemismahdollisuuksissa.* (Ilmonen et. al. 1998, 120.)

Erilaisten ammattien arvostus on saattanut tässä valossa olla heikompaa. Tiettyjä ammatteja on verrattu pitkään vastaavan alan ylempiin toimihenkilöihin ja niiden ammatillisiin valmiuksiin, oikeuksiin sekä toimintavapauksiin. Ammattia ei ole aina ensimmäiseksi tullut verrattua keskenään samanarvoisten ammattien kanssa. Tällä on ollut varmasti paljon vaikutuksia myös vastaavanlaisten semiprofessionaalisten ammattien ja ammattikuntien palkkaukseen ja siihen, miten samapalkkaisuudesta on jääty jälkeen.

Tulevaisuuden kannalta on tärkeää, että palkkaerot saadaan kuriin. Eräät työalat voivat menettää kiinnostustaan, jos jo ennakkoon on varsin hyvin tiedossa, miten hankalaa matalapalkkaisten naisvaltaisten alojen on kuroa kiinni palkkakuilua. Tämä saattaa johtaa siihen, että työntekijät myös pyrkivät vaihtamaan työalaa. Miten ala saadaan pidettyä vielä houkuttelevana ja kiinnostavana? Muun muassa terveydenhuoltoalalla on

jo huomattu tämä ilmiö. Esimerkiksi Tehyn puheenjohtaja Jaana Laitinen-Pesola ihmettelee, miten tulevaisuudessa aiotaan löytää vastauksia siihen, miten työntekijät saadaan pysymään hoitoalalla sekä samalla turvattua lakisääteiset peruspalvelut, jos palkkoja ei saisi korottaa tuntuvastikin. (Tehy 2008a.)

Segregaation purkaminen on yksi Samapalkkaisuusohjelman keskeisistä tavoitteista, ja etenkin työntekijäsektorilla segregaation lieventäminen nostetaan tärkeään asemaan samapalkkaisuuden edistymisen kannalta. Koulutus- ja ammattialojen sukupuolittumisella on vaikutuksia myös naisten palkkatasoon. Segregaatio voidaan siis nähdä yhtenä syynä naisten ja miesten väliseen palkkakuoppaan, ja tämän vuoksi työntekijöiden etujärjestöt kommentoivatkin segregaatiota runsaasti.

Työntekijäsektorilla katsotaan, että segregaatio hidastaa omalta osaltaan samapalkkaisuuden etenemistä, ja koska samapalkkaisuuden nopea tavoittaminen kuuluu osiltaan työntekijöiden etujärjestöjen ja niiden jäsenten tavoitteisiin, esitetään segregaation purkamiseen lukuisia apukeinoja. Kuitenkin myös tässä kohtaa raha ja rahankäyttö näyttävät nousevan suureen asemaan segregaation lieventämisessä. Esimerkiksi SAK on tuonut Lauri Ihalaisen johdolla esiin ajatuksen, jonka mukaan valtion ja kuntien tulisi näyttää työnantajina esimerkkiä segregaation purkamisessa (SAK 2006a). Lisäksi SAK vaatii, että hankkeisiin tulisi varata riittävästi määrärahoja ja että Sosiaali- ja terveysministeriöön tulisi perustaa lisävirkoja (SAK 2006a).

Etujärjestöjen toimintaan vaikuttaa runsaasti se, miten ne onnistuvat saamaan julkista näkyvyyttä ja painoarvoa (Duverger 1972, 121). Näin ollen mitä laajempaa kannatusta etujärjestöt saavat julkisesti, sitä paremmat niiden vaikutusmahdollisuudet voivat olla. Samalla taas ryhmän jäsenten järjestäytyminen ja sitoutuvuus omaa järjestöään kohtaan voi kohentua. Jäsenten sitoutuvuuden kannalta on myös tärkeää, että jäsenet saavat konkreettisia esimerkkejä Samapalkkaisuusohjelman tavoitteiden edistämisestä. Etujärjestöjen uskottavuuteen voi vaikuttaa se, miten hyvin ne onnistuvat saavuttamaan tavoitteitaan. Tämän vuoksi myös työntekijöiden etujärjestöt pyrkivät painostuspolitiikan avulla vaikuttamaan myös työnantajaosapuolen (Kuntatyöntekijien)

suhtautumiseen ja mielipiteisiin. Ne ikään kuin säilyttävät ohjelman toteuttamisesta ja segregaaation lieventämisestä aiheutuvaa vastuuta myös työnantajaosapuolen harteille. Segregaaation lieventämistä ei lasketa vain työntekijöiden etujärjestöjen tehtäväksi ja tavoitteeksi, vaan se nähdään kuntasektorin yhteisenä tehtävänä. Samalla työntekijöiden etujärjestöjen vastuu ohjelman toteuttamisesta ehkä osaltaan hieman lievenee, kun työnantajaosapuolen etujärjestön vastuu taas saattaa kasvaa. Työntekijöiden etujärjestöissä saatetaan myös ajatella, että näin vastuu ohjelman toteuttamisen epäonnistumisista saattaa olla pienempi, ja näin ollen mahdollista kritiikkiä voidaan jakaa työnantajaosapuolen kanssa. Koska kyse on samalla myös palkkatasa-arvon edistämisestä, nousee segregaaation lieventäminen yhdeksi työntekijöiden etujärjestöjen kynnyskysymyksistä.

### **6.3. Naispalkkaerien ja tasa-arvoerien mitoitus**

Tässä luvussa käsittelen Samapalkkaisuusohjelman yhteydessä maksettavia naispalkka- ja tasoarvoerien riittävyttä palkkatasa-arvon lisäämisessä. Eräs tutkimusväitteeni on seuraavanlainen: Samapalkkaisuuden toteutumiseen liittyen Kuntatyönantajilla ja työntekijäjärjestöillä saattaa olla joitain eriäviä käsityksiä, esimerkiksi järjestelyerien, (kuten tasaerien, numero- ja prosenttimääräisten korotusten), kohdalla. Samapalkkaisuuserien ja -korotusten yhteydessä voi olla erimielisyyttä sopivista ja riittävästä korotusmäärästä. Esimerkiksi Tehy saattaa toivoa suurempia kertakorotuksia, sillä inflaatio voi syödä pienet prosentuaaliset korotukset nopeasti pois. Työntekijäjärjestöt ottavat tässä kohtaa huomattavasti näkyvämmiin kantaa Samapalkkaisuusohjelman tavoitteisiin ja edistymiseen liittyen.

Tulopoliittisten sopimusten palkkaratkaisuihin on vuodesta 1971 lähtien yleensä sisällynyt niin kutsuttu tasa-arvoerä, joka muodostuu naispalkkaerästä ja matalapalkkaerästä. Näiden erien suuruus vaihtelee toimialoittain, ja ne ovat riippuvaisia alojen naisvaltaisuudesta ja matalapalkkaisuudesta. Mitä naisvaltaisempi ja

matalapalkkaisempi toimiala on, sitä suuremmat tasa-arvokorotukset ja -erät sekä niiden kustannusvaikutukset ovat toimialalla. (Petäjaniemi 2004, 49.)

Jos tulopoliittisista sopimusratkaisuksista olisi kokonaan luovuttu ja siirrytty täysin alakohtaiseen sopimuspolitiikkaan, olisi sopimisen painopiste siirretty paikalliselle tasolle. Tämä olisi tarkoittanut käytännössä sitä, että tupo-ratkaisujen naispalkka- tai matalapalkkaeriä ei olisi enää ollut käytettävissä. Kyseiset asiat olisi sovittu työntekijä- ja työnantajaliittojen välisissä neuvotteluissa siltä osin kuin ne ovat osana työehtosopimusneuvotteluita. (Salonius 2011, 29.)

Samapalkkaisuuserien ja -korotusten yhteydessä voi olla erimielisyyttä sopivista ja riittävästä korotusmäärästä. Kuten jo aiemmin olen maininnut, työntekijäpuoli saattaa odottaa, että samapalkkaisuutta pyritään edistämään Samapalkkaisuusohjelman puitteissa riittävän suurien kertakorotusten avulla. Vastaavanlaisia kertakorotuksia voi tapahtua esimerkiksi tasa-arvoerien, naispalkkaerien tai esimerkiksi samapalkkaisuuserien muodossa. Työntekijäjärjestöt painottavat juuri kyseisten korotusten merkitystä samapalkkaisuuden edistämiseksi. Tärkeänä huomiona täytyy mainita, että naispalkkaerät saavat myös kritiikkiä. Esimerkiksi Tehy toteaa eräässä lausunnossaan, että naispalkkaerät eivät yksinään riitä samapalkkaisuuden tavoittelussa. Tehy nostaakin esiin erillisen palkkaohjelman ja yleistä tasoa suuremmat korotukset helpottamaan palkkakuopan purkamista (Laitinen-Pesola 2007a.) Tämän perusteella työntekijäjärjestöt kiinnittävät huomiota siihen, että naispalkkaerät eivät yksinään ole riittävä hanke samapalkkaisuuden edistämiseksi. Samapalkkaisuuden edistämiseen vaaditaan muutakin. Aineiston perusteella voi väittää, että työntekijäjärjestöt eivät usko Samapalkkaisuusohjelman tavoitteiden toteutuvan pelkästään naispalkkaerien avulla. Ne koetaan yksinään liian kepeiksi välineiksi samapalkkaisuuden toteuttamiseen. Samapalkkaisuusohjelmalta odotetaan joitain parannuksia, sillä naispalkkaerä on ollut vain ”*yksi keino monien muiden keinojen joukossa*” (STTK 2010a).

Työnantaja- ja työntekijäjärjestöjen suhtautuminen vastaavanlaisiin naispalkka- ja matalapalkkaeriin on kuitenkin vastakohtaista. Työnantajajärjestöt eivät usko erillisiin

naispalkka- ja matalaeriin kestäväenä järjestelynä. Työnantajasektorilla kritisoidaan tasa-arvoeriä etenkin niiden kielteisten työllisyysvaikutusten vuoksi. Tasa-arvoerät ovat yhdessä rahamääräisten yleiskorotusten ja yleiskorotusta suurempien ohjepalkkakorotusten kautta johtaneet siihen, että työvoimakustannusten kasvu on noussut tulopoliitiikan kaudella nais- ja matalapalkkaisilla aloilla niiden tuottavuuskehitystä nopeammin. Työnantajaosapuolet näkevät vastaavanlaisen kehityksen heikentävän näiden alojen kilpailukykyä ja työllistämismahdollisuuksia. (Petäjäniemi 2004, 50.)

Työntekijäjärjestöt pyrkivät hakemaan naisvaltaisille aloille myös sellaisia kertakorvauksia, jotka todellisuudessa auttavat samapalkkaisuuden edistämässä. Järjestöt voivatkin pyrkiä neuvottelemaan suuremmista korotuksista, joihin taas työnantajajärjestöt eivät välttämättä suostu. Taustalla saattaa olla vahva käsitys siitä, että suuremmat samapalkkaisuuserät ja euromääräiset korotukset saattaisivat auttaa samapalkkaisuuden tavoittamisessa, sillä inflaatio vie helposti kannattavuuden pieniltä prosenttimääräisiltä korotuksilta. Esimerkiksi SAK:n entinen puheenjohtaja Lauri Ihalainen kommentoi tilannetta seuraavasti: ”*Suurin tasa-arvoon vaikuttava tekijä on yleiskorotuksen profiili. Senti- ja europainotteisuus tukee palkkaerojen kaventamista*”. SAK korostaa kannanotossaan myös palkkamallien kehittämistä, ja vetoaa samalla, että palkankorotukset tulisi kohdentaa ryhmiin, joiden palkka ei ole sopusoinnussa työn vaativuuteen nähden. (SAK 2007a.) SAK painottaa myös työnantajaosapuolen ja hallituksen osuutta ohjelman rahoituksessa:

*Naisvaltaisten matalapalkka-alojen ansioihin on saatava sellaiset korotukset, että myös samapalkkaisuusohjelma voi toteutua. Siihen ovat hallitus ja työmarkkinajärjestöt kolmikantaisesti sitoutuneet. Hallituksen on pidettävä lupauksensa julkisen sektorin korotuksiin tarvittavan rahoituksen varmistamiseksi. (SAK 2007b.)*

Näiden perusteella SAK näkee suuremmat euromääräiset korotukset mahdollisuutena samapalkkaisuuden edistämiseen ja palkkaerojen kaventamiseen. Myös muut työntekijäjärjestöt jatkavat samalla linjalla. Esimerkiksi Tehy tuo esiin seuraavanlaisen näkemyksen: jos naisvaltaiselle hoitoalalle ei koskaan saisi tehdä erillisiä omia palkankorotuksia, ei samapalkkaisuustavoitetta myöskään tavoitettaisi (Tehy 2009b).



Työntekijäjärjestöt esittävätkin, että samapalkkaisuutta tulisi pyrkiä edistämään suuremmilla kertakorvauksilla, jotta Samapalkkaisuusohjelman tavoitteet toteutuisivat. Euromääräisyyden korostamisella pyritään samapalkkaisuustavoitteen nopeampaan tavoittamiseen.

Millaisia kustannuksia Samapalkkaisuusohjelma tuo käytännössä kuntasektorille? Kuntatyönantajat kuvaavat ohjelman aiheuttamia kustannuksia ja menoeriä tarkemmin omissa julkaisuissaan ja kannanotoissaan. Esimerkiksi *Kuntatyönantaja*-lehden 1/2010 numerossa käsitellään muun muassa vuoden 2010–2011 kunta-alan työ- ja virkaehtosopimuksia. Kuntatyönantajat kuvailevat julkaisussa myös sitä, miten samapalkkaisuutta edistetään palkantarkistusten ja -korotusten muodossa. Julkaisussa myös tuodaan esiin, miten vastaavanlaiset toimet osaltaan tuovat kunta-alalle kustannusvaikutuksia. Kuntatyönantajat muun muassa toteavat, että osa kustannusvaikutuksista johtuu KVTES:n sopimusalueella samaa työtä tekevien tehtäväkohtaisten palkkojen harmonisoinnista. Tällä tarkoitetaan aiemmin toteutettujen palkankorotusten aiheuttamien perusteettomien palkkaerojen poistamisesta. (*Kuntatyönantaja*-lehti 1/2010, 4–5.) Lehdessä nostetaan esiin esimerkiksi Tehypöytäkirjan mukaisista korotuksista johtuva perusteeton palkkaero samaa työtä tekevien kesken (Ojanen 2010, 6). On hyvä huomata, että esimerkiksi Tehyyn kuulumattomat sairaanhoitajat sekä muut vastaavat terveydenhuoltoalan ammattilaiset saattavat joutua keskenään epäedulliseen ja syrjivään asemaan, jos palkankorotukset koskevat vain tietyn ammattijärjestön jäseniä.

*Kuntatyönantaja*-lehden 1/2010 numerossa käsitellään myös tarkemmin kunta-alan vuoden 2010 palkankorotuksia. Esimerkiksi samapalkkaisuuserä 1.2.2010 perustui Samapalkkaisuusohjelmaan ja hallitusohjelman vuosien 2007–2010 asetettuihin tavoitteisiin. Samalla julkaisussa kerrotaan, että samapalkkaisuuserä kohdennettiin etenkin naisvaltaisille koulutetuille ryhmille. Kyseinen järjestelyerä samapalkkaisuuden edistämiseksi oli kuitenkin riippuvainen sopimusalasta, ja niinpä erän suuruus vaihteli 0,4–0,8 % ”sopimusalasta riippuen”. Suurin samapalkkaisuuserä oli muun muassa KVTES:n jäsenillä (0,8 %), lääkäreillä kyseinen lukema oli 0,6 %, kun taas esimerkiksi tuntipalkkaisilla ja teknisillä aloilla lukema oli 0,4 %. (*Kuntatyönantaja*-lehti 1/2010,

5). KVTES-alueen palkankorotuksia kuitenkin toteutetaan keskitetysti ja järjestelyerä on kohdennettu naisvaltaisille koulutetuille ryhmille (Ojanen 2010, 6–7).

Samapalkkaisuus- sekä tasa-arvoerien kohdentamiset vaikuttavat paljon siihen, miten eri aloilla pystytään kaventamaan palkkaeroja. Tämän vuoksi matalapalkkaisilla naisvaltaisilla aloilla korostuu näkökulma riittävän kilpailukykyisistä kertaeristä. Samapalkkaisuuskorotusten keskittämisessä korostuu pääosin ajatus koulutetun, naisvaltaisen ja matalapalkkaisen alan korostamisesta.

Pitäisikö naisten palkkoja pyrkiä korottamaan suhteessa miesten palkkoihin tulevilla sopimusneuvottelukausilla? Myös Ruotsissa on mietitty samanlaisia kysymyksiä ja toimia samapalkkaisuuden edistämiseksi. Yhtenä edellytyksenä on nähty, että työehtosopimusneuvotteluissa tarvitaan laajaa yhteistyötä. Tämän pitäisi näkyä myös naisvaltaisten alojen priorisoinnissa. Tämä taas tarkoittaa erityisesti sitä, että kunnallisella sektorilla työskentelevien naisten palkkoja korotetaan enemmän kuin yksityisellä sektorilla työskentelevien miesten palkkoja. Vastaavanlaisia toimien onnistumiseen vaaditaan kuitenkin kunnallisen työnantajaosapuolen maksukyvyyn vahvistamista. Edelleen myös vaaditaan sitä, että kunnallinen työnantajasektori ja työntekijäjärjestöt sopisivat yhdessä lisääntyneen rahoituksen käytöstä naisvaltaisten ammattiryhmien palkkatason nostamiseen. Tässä tilanteessa on kuitenkin välttämätöntä, etteivät yksityisen sektorin työntekijät vaadi palkkakompensaatiota siitä, että palkkakuilu julkisen ja yksityisen sektorin välillä pienenee. (Petäjäniemi 2006, 25–26.) Vastaavanlainen ratkaisu nostaisi varmasti tiettyjen alojen palkkatasoa ja lisäisi samapalkkaisuuden edistymistä. Kyseinen malli voi toteutua vain, jos se ei herätä arvostelua muiden alojen kesken. Jos jokin ammattiryhmä alkaa vaatia kompensatiota siitä, että tietylle ryhmälle on osoitettu suuremmat korvaukset, ei tämä ratkaisu käytännössä toimi.

Suomalaisen työmarkkinajärjestelmän peruspiirteet ohjaavat osaltaan sopimusneuvotteluja sekä asettavat neuvotteluille rajoituksia. Keskitetyssä, korporatiivisessa työmarkkinajärjestelmässä keskusjärjestöt eivät voi harjoittaa

tulopolitiikkaa täysin haluamallaan tavalla. Tulonjakopolitiikkaa rajaa se, etteivät ratkaisut saa aiheuttaa suuria kustannuksia esimerkiksi heikkenevän työllisyyden tai korkean inflaation muodossa. (Paloheimo ja Wiberg 2005, 356.) Vastaavanlaisiin sopimusneuvotteluihin vaikuttavat monenlaiset seikat. Ensinnäkin työnantaja- ja työntekijäsektorin on löydettävä yhteisymmärrys heidän asettamiensa neuvottelurajojen mukaisesti. Myös hallitukset osallistuvat etujärjestöjen ratkaisuihin (eli sopimuksiin) finanssipolitiikkaa koskevin sitoumuksien kyseisten sopimusten osapuolina (Paloheimo ja Wiberg 2005, 152).

Työnantaja- ja työntekijäosapuolilla saattaa olla hyvinkin erilaisia käsityksiä Samapalkkaisuusohjelman tavoitteiden ja toimenpiteiden riittävydestä, koska ne pyrkivät molemmat omilta osiltaan edistämään jäseniensä etuja. Erimielisyydet näkyvät muun muassa naispalkkaerien, tasa-arvokorotusten ja samapalkkaisuuserien mitoitukseen liittyen. Työntekijäjärjestöjen pyrkimykset suurempiin euromääräisiin kertakorotuksiin selittyvät sillä, että työntekijöiden etujärjestöinä ne haluaisivat saavuttaa samapalkkaisuuden nopeasti. Työntekijäjärjestöt ovat vaatineet Samapalkkaisuusohjelman toteuttamiseen nopeutta, ja mitä nopeammin etujärjestöt onnistuvat toteuttamaan tavoitteitaan, sitä tehokkaammin etujärjestö myös toteuttaa jäsentensä etuja.

Samapalkkaisuusohjelman ja samapalkkaisuuseriaatteiden toteuttaminen tuovat kuitenkin Kuntatyönantajille lisää kustannuksia, ja sen vuoksi Kuntatyönantajat suhtautuvat nihkeästi sen asemaan ohjelman taloudellisena toteuttajana. Se ei halua kantaa yksinään päävastuuta ohjelman kustannuksista, ja siksi suhtautuminen esimerkiksi samapalkkaisuus- tai erilaisten tasa-arvoerien sopivaan määrään voi olla kriittisempää kuin palkansaajajärjestöjen. Kuntatyönantajien etuna olisikin selvittää samapalkkaisuuden edistämisestä ja toteuttamisesta mahdollisimman pienin kustannuksin. Halua samapalkkaisuuden edistämiseen varmasti löytyy, mutta se halutaan tehdä kustannusneutraalilla tavalla. Tämän vuoksi Kuntatyönantajat voivat kritisoida palkansaajajärjestöjä esimerkiksi kohtuuttomista korotusvaatimuksista. Tällä tapaa se puolustaa etujärjestönä omien jäseniensä etua.

Työnantajajärjestöt ovat aikaisemmin kiinnittäneet huomiota muun muassa tasa-arvo- ja naispalkkaerien kielteisiin työllisyysvaikutuksiin. Työnantajasektorilla painotetaan, että vastaavanlaiset korotukset ovat yhdessä rahamääräisten yleiskorotusten ja yleiskorotusta suurempien ohjepalkkakorotusten kautta johtaneet siihen, että työvoimakustannusten kasvu on noussut tulopolitiikan kaudella etenkin nais- ja matalapalkka-aloilla tuottavuuskehitystä nopeammin. (Petäjaniemi 2004, 50.) Työnantajasektorilla vastaavanlaisen kehityksen nähdään heikentävän näiden alojen kilpailukykyä ja työllistämismahdollisuuksia (Petäjaniemi 2004, 50). Tässä nousee esiin yksi syy siihen, miksi työnantaja- ja työntekijäosapuolten kommentit ovat niin erilaisia. Siinä missä työntekijöiden etujärjestöt pyrkivät estämään työvoiman hinnan laskemista (Ilmonen et al. 1998, 12), korostetaan työnantajasektorilla talouskasvun, kilpailukyvyn ja työllistämismahdollisuuksien kehittämistä. Etujärjestöjä onkin kritisoitu siitä, että ne voivat vääristää markkinatalouden toimintaa. Ammattiyhdistysliikettä on syytetty muun muassa taloudellisten ongelmien aiheuttamisesta, sillä työmarkkinoilla palkat ja hinnat joustavat vain ylöspäin, eivät alaspäin. (Paloheimo ja Wiberg 2005, 353–354.) Vastaavanlaisia työnantaja- ja työntekijäjärjestöjen intressejä on vaikea sovittaa yhteen. Etujärjestöjen politikointi saattaa osaltaan vaikeuttaa Samapalkkaisuusohjelman toteuttamista, jolleivät työnantaja- ja työntekijäsektorit löydä yhteisiä päämääriä.

Palkansaajajärjestöjen tärkeäksi intressiksi nousee mahdollisimman suurten samapalkkaisuuskorotusten ja tasa-arvoerien neuvottelemisen. Palkansaajajärjestöt eivät välttämättä mieti korotusten aiheuttamia kustannuspaineita, vaan korostavat jäseniensä etuja ja oikeuksia tasa-arvoiseen palkkaukseen. Jos palkansaajajärjestöt huomaavat, että Kuntatyönantajat kritisoivat vastaavanlaisten korotusten kustannuspaineita, palkansaajajärjestöt voivat vastata kritiikkiin ja kritisoida Kuntatyönantajien nihkeää asennetta samapalkkaisuuden ja tasa-arvon edistämiseen. Koska palkansaajajärjestöt toimivat työntekijöiden etujärjestöinä, ne ajavat vahvasti jäsenistönsä etuja neuvotteluissa. Etujärjestö- ja painostusryhmäteorioiden mukaisesti, etujärjestöt voivat pyrkiä korostamaan etujaan toisten osapuolien kustannuksella, ja sama kaava näyttää toistuvan myös tässä tapauksessa.

### 6.3.1. Tehy-sopimus 2007

Työmarkkinoiden vuorovaikutus johtuu perimmiltään siitä, että kyseessä on sekä työntekijä- että työnantajaosapuolen välinen ristiriita. Kyseisen eturistiriidan luonteeseen kuuluu siis se, että osalliset yrittävät perustella vaatimuksiaan tai oikeuksiaan osallistua etuja koskevaan riitaan. (Urmas 1975, 19.) Työmarkkinajärjestöt ovat muodostuneet juuri työnantajien ja työntekijöiden välisestä ristiriidasta. Suomalaisille työmarkkinoille ja työehtosopimusjärjestelmälle on ollut tyypillistä keskitetty sopimuspolitiikka. (Urmas 1975, 19–22.) Työmarkkinajärjestöistä puhuttaessa viitataan samalla myös kysymykseen ostamisesta ja myymisestä. Työnantajajärjestöt edustavat kaupankäynnissä ostajia ja työntekijäjärjestöt edustavat myyjiä. Niiden kauppatavarana voidaan pitää työvoimaa. (Urmas 1975, 32.) Työtä voidaan siis pitää työntekijäjärjestöjen valtaresurssina ja rahaa vastaavasti työnantajajärjestöjen valtaresurssina (Paloheimo ja Wiberg 2005, 71).

Kyseiset eturistiriidat johtuvat pitkälti työnantaja- ja työntekijäosapuolten poikkeavista intresseistä. Valtion rooli saatetaan nähdä sovittavana, koska suomalaisen työmarkkinajärjestelmän kolmikantaiset tulopoliittiset kokonaisratkaisut nostavat valtion mukaan neuvotteluihin. Neuvotteluiden perimmäisenä tarkoituksena on sovittaa yhteen palkansaaja- ja työnantajaosapuolen erilaisia näkemyksiä. Eturistiriidat vaikuttavat kuitenkin suuresti siihen, millaisissa rajoissa sopimusosapuolet ovat ylipäättään valmiita neuvottelemaan. Työnantajaosapuolen etujärjestö Kuntatyönantajien ja ammattijärjestö Tehyn väliset erimielisyydet kärjistyivät vuonna 2007, jolloin osapuolten intressien törmääminen johti erillisen Tehy-sopimuksen allekirjoittamiseen.

Tuon tässä alaluvussa tarkempaan käsittelyyn muutamien vuosien takaisen erillisen Tehy-sopimuksen, joka solmittiin, kun Tehy päätyi neuvottelemaan hoitohenkilökunnalle parempia palkkaratkaisuja. Tämä tie ei ollut helppo, ja yhteisymmärrystä työnantajaosapuolen kanssa ei aluksi meinannut löytyä. Tehy väläytteli tässä yhteydessä myös työtaistelukeinoja ja lakon uhkaa, mutta lopulta päädyttiin erilliseen Tehy-sopimukseen, jolloin myös lakon uhka peruuntui.

Vuonna 2007 Tehy kertoi julkisesti tavoittelevansa 400–600 euron korotuksia vähimmäispalkkoihin ja tehtäväkohtaisiin peruspalkkoihin kuntasektorilla. Samassa yhteydessä Tehy mainitsee tavoittelevansa yhteensä 15 % kuoppakorotusta korjaamaan pitkän ajan kuluessa syntynyttä palkkatason jälkeenjääneisyyttä. Tehy nostaa esimerkiksi sen, että vastaavanlaisten korotusten jälkeen esimerkiksi Tehyläisten sairaanhoitajien, röntgenhoitajien ja fysioterapeuttien vähimmäispalkka olisi 2190 euroa ja esimerkiksi lastenhoitajien, lähihoitajien ja sairaankuljettajien vähimmäispalkka olisi 1990 euroa. Samalla Tehy muistuttaa, että hoitohenkilöstön palkkataso on Suomessa noin 83 % OECD-maiden keskiarvosta, ja esimerkiksi Ruotsissa koulutetun hoitohenkilöstön peruspalkkataso on kauttaaltaan noin 500 euroa suurempi kuin Suomessa. (Tehy 2007d.)

Ensin on hyvä kerrata joitain Tehy-sopimuksen tärkeimpiä piirteitä. Ensinnäkin Tehy-sopimuksen korotuksia maksettiin vuosina 2007–2011. Sopimus sisälsi seuraavat korotukset: 1.12.2007 Kertaerä 270 €, 1.1.2008 Samapalkkaisuuserä 2,6 %, Alarajatarkistukset 0,2–3,4 %, Paikallinen järjestelyerä 0,5 %, 1.2.2008 Yleiskorotus 4 %, 1.9.2008 Yleiskorotus 2,4 %, 1.5.2009 Yleiskorotus 0,5 %, Paikallinen järjestelyerä 0,3 %, 1.9.2009 Yleiskorotus 2,4 %, 1.1.2010 Samapalkkaisuuserä 1,3 + 0,5 %, Alarajatarkistukset 0,3–1,4 %, 1.9.2010 Tuloksellisuushankkeiden erä 0,7 % sekä 1.5.2011 Paikallinen järjestelyerä. (Tehy-lehti 12/2010, 40–41.)

Tehy hyväksyi 19.11.2007 neljän vuoden mittaisen palkkaratkaisun sopimuskaudelle 19.11.2007–31.12.2011. Tehtäväkohtaisten palkkojen kuvataan nousevan yhteensä 350–650 euroa koko sopimuskaudella. Sopimus ja sen sisältämät palkankorotukset koskevat vain Tehyläisiä eikä sopimus ole osa kunnallista virka- ja työehtosopimusta, vaan kyseiselle sopimuskaudelle on solmittu Kunnallisen työmarkkinalaitoksen ja Tehyn välinen erillinen virka- ja työehtosopimus. Tehyn puheenjohtaja Jaana Laitinen-Pesola kuvailee tiedotteessa, että muun muassa palkkaratkaisun taso, erillinen sopimus, yleiskorotuspainotteisuus, palkankorotusten etupainotteisuus ja 270 euron kertaluontoinen korotuserä puolsivat Tehyn hallituksen kantaa hyväksyä sopimus. Sovintoesityksen hyväksymisen myötä Tehy perui myös kaikki työtaistelukeinonsa samasta päivästä alkaen. (Tehy 2007e.)

Mitkä olivat käytännössä Tehy-sopimuksen konkreettiset vaikutukset? Tehy-lehden 12/2010 numerossa käsitellään laajasti Tehy-sopimuksen palkkavaikutuksia. Lehdessä todetaan muun muassa koulutetun hoitohenkilöstön palkkakehityksen nousseen vuosina 2008–2009 suhteessa muuhun kuntasektoriin: kun kunta-alan palkat olivat keskimäärin nousseet 3,1 %, oli sairaanhoitajan palkka noussut 3,7 % ja perushoitajan palkka 3,4 %. Euromääräisesti tämä tarkoittaa, että sairaanhoitajan palkka on noussut vuoden 2007 tasosta keskimäärin 252 euroa. Asiamies Kenneth Snellman arvioi lehdessä, että palkkakehitys on linjassa Tehy-sopimuksen kanssa. (*Tehy-lehti* 12/2010, 40–41.)

Myös Riitta Hankonen kuvailee Tehy-lehden 14/2011 numerossa Tehyläisten palkkojen kehitystä vuodesta 2007. Hän huomioi, että Tehyläisten palkoista parhaiten kehittyivät osastonhoitajien palkat. Euromääräiset korotukset jäävät pienemmiksi, jos lähtöpalkka on jo ennestään matala. Tehy-lehden numerossa 14/2011 arvioidaan myös tehtäväkohtaisten palkkojen kehitystä vuosina 2006–2011. Esimerkiksi pienipalkkaisten lastenhoitajien tehtäväkohtaisen palkan muutokseksi arvioidaan 17,7 %, samalla kun esimerkiksi ylihoitajien vastaava palkan kehitys arvioidaan nousevan 23,1 %. Lastenhoitajan tehtäväkohtainen palkka oli vuonna 2006 vielä keskimäärin 1644 euroa, ylihoitajan tehtäväkohtainen palkka oli 3033 euroa. (Hankonen 2011, 54–55.) Oheiset esimerkit osoittavat, että Tehy-sopimuksella on ollut suuria vaikutuksia hoitoalan palkkatasoon.

Markku Jalonen näkee palkkaerojen kaventumiseen vuosien 2003–2008 välillä johtuvan erityisesti kuntasektorille tyypillisten ammattiryhmien palkkakilpailukyvyyn parantumisesta. Tällaisia lukumääriltään suuria ryhmiä löytyy hänen mukaansa etenkin opetus- ja hoitoaloilta. Esimerkkinä hän mainitsee muun muassa sairaanhoitajien ja perushoitajien palkkatason nousseen noin viisi prosenttia muita työmarkkinoita korkeammalle tasolle. Jalonen tuo lisäksi esiin, että noin 70 % kuntasektorin henkilöstöstä työskenteli sellaisissa ammateissa, joille voitiin palkkatasoselvityksessä määritellä ammatin suhteen riittävän samankaltainen vertailuryhmä muilta työmarkkinasektoreilta. (Jalonen 2010a.)

Tehy-sopimuksessa sovittiin 1.5.2011 maksettavasta 0–2 % suuruisesta palkankorotuserästä, ja kyseisen erän suuruus riippuu sosiaali- ja terveydenhuollon ammattilaisten henkilöstömäärän valtakunnallisesta kehityksestä. Erän suuruus määräytyy sen mukaan, että jos hoitohenkilöstö joutuu jatkossa tekemään töitä vähemmällä väellä, palkitaan hoitoalan henkilöstöä palkankorotuksilla. Tehy pitää hyväksyttävänä, että koska erän tarkasteluperusteena on sosiaali- ja terveydenhuoltoalan henkilöstön määrä, mahdollinen korotus koskisi täten myös tätä henkilöstöä laajemminkin, eikä kohdistuisi vain Tehyläisiin. Tehy kritisoi puheenjohtajansa johdolla sitä, että kyseinen korotuserä on leviämässä koko kuntasektorille, vaikka juuri hoitohenkilöstö tekee töitä tämän korotuserän eteen. Laitinen-Pesola myös huomioi, että erän leviäminen tulisi koko kunta-alalle kalliiksi. 15.2.2011 syntyneeseen kunta-alan neuvottelutulokseen sisältyy myös sopimusaloittain vaihteleva kertaerä, josta jo entuudestaan korkeammin palkatut henkilöt hyötyvät enemmän. KVTES:n teknisten sopimuksen kertaerä on 100 euroa, kun taas esimerkiksi lääkäreillä vastaava kertaerä on 250 euroa. Tehyn puheenjohtaja Jaana Laitinen-Pesola linjaa, että prosenttikorotukset nostavat korkeampia lähtöpalkkoja entuudestaan enemmän. Tämä on Tehyn mielestä epäoikeudenmukaista kuntien pienipalkkaisten koulutettujen naisten kannalta. Kuten Tehyn tiedotteen otsikko ”*Tehy kunta-alan neuvottelutuloksesta: KT unohti samapalkkaisuuden*” ehkä kertoo, missä kohtaa Tehy löytää tässä asiassa kritisoitavaa. (Tehy 2011c.)

Kyseisellä sopimuskaudella oli kuntasektorilla odotettavissa korkeintaan hyvin maltillisia yleiskorotuksia, mikä selittynee kuntien vaikealla taloudellisella tilanteella. Esimerkiksi Kenneth Snellman arvioi, että Tehyläiset eivät luultavasti saaneet ylimääräisiä palkankorotuksia ”*työnantajien ’omista’ rahoista*”, juuri kuntien heikon taloustilanteen vuoksi. (Tehy-lehti 12/2010, 40–41.) Snellman nostaa Tehy-lehden 12/2010 numerossa lisäksi esille, että valtiosektorin palkkakehitys on tehnyt selvän eron kunta-alan palkkoihin. Muun muassa tämän tiedon valossa Snellman kieltääkin, että kuntasektorista olisi tullut kyseisen kierroksen palkkajohtaja. Hän myös painottaa, että vaikka Tehyläisten palkat ovat nousseet muita enemmän, ei palkkojen nousu näy häneen mukaansa kokonaisuudessa. (Tehy-lehti 12/2010, 40–41.)



Tehy kuvailee kannanotoissaan, kuinka Tehy-sopimuksen vaikutus palkkatasoon on oikeasuuntainen, mutta itse samapalkkaisuustavoite on vielä kaukana. Ammattijärjestö on seurannut sopimuksen seurauksena tapahtunutta palkkakehitystä, ja esimerkiksi liittokauden 2005–2008 tehtäväkohtaiset palkat ovat Tehyn mukaan kohonneet keskimäärin 11.7–15.3 % tehtävästä riippuen. Yhtenä syynä tähän nähdään nimenomaan vuoden 2007 syksyllä sovittu Tehy-sopimus. Esimerkiksi Tehyn kehittämissyksikön johtaja Tarja Honkalampi kuvailee samassa julkaisussa olevansa ylpeä siitä, että Tehy-sopimus on nostanut selvästi kunta-alan palkkatasoa sekä samalla omalta osaltaan merkittävästi edistänyt samapalkkaisuustavoitteen toteutumista. (Tehy 2009b.) Tehy-sopimus nähdään siis tärkeänä samapalkkaisuuden edistämisen kannalta.

Tehy lisäksi kritisoi sitä, että julkisuudessa on esiintynyt vaatimuksia, joiden mukaan tehyläisten pitäisi luopua huonontuneen taloudellisen tilanteen vuoksi sovituista palkankorotuksista. Tehyn vt. edunvalvoja Jukka Maarianvaara kuitenkin painottaa, että sopimusyhteiskunnassa tulee pitää kiinni sovituista palkankorotuksista. Oman vastineensa asiaan Tehy tuo ilmi muistuttamalla, että kaikki eduskuntapuolueet tukivat vuoden 2007 eduskuntavaaleissa sosiaali- ja terveyspalveluiden riittävän ammattitaitoisen henkilöstön turvaamista muun muassa kilpailukykyisellä palkkauksella. (Tehy 2009b.)

Ammattijärjestöt näyttävät täten vastustavan itselleen neuvoteltujen erien ja korotusten leviämistä muille aloille. He saattavat kokea, että he ovat itse tehneet paljon töitä kyseisten korotusten eteen omalla alallaan, kun taas toiset järjestöt saavat vastaavat korotukset ikään kuin automaattisesti.

Tehy-sopimus on osaltaan mielenkiintoinen käsittelykohde, sillä liitto- ja yritystasolla tapahtuva palkka- ja sopimuspolitiikka voi aiheuttaa myös epäsuhtia ja poiketa tasa-arvoisen palkkauksen periaatteesta. Näin kävi juuri Tehy-sopimuksen yhteydessä, sillä vuonna 2010 apulaisoikeuskansleri antoi huomautuksen Kunnalliselle työmarkkinalaitokselle ja niille virkamiehille, jotka olivat ratkaisemassa sovittelulautakunnassa kyseistä Tehy-riitaa. Huomautus koski siis sitä, että sopimusta ei

olisi saanut yhdenvertaisuuslain nojalla rajata pelkästään Tehyn jäseniin. (Salonius 2011, 30.) Verrattuna asemassa olevia terveydenhuoltoalan ammattilaisia saattoi olla jäsenenä myös toisissa ammattiliitoissa, kuten esimerkiksi Suomen lähi- ja perushoitajaliitossa (SuPer).

Ammattijärjestö näkee Tehy-sopimuksen korotusten saavutetun poikkeuksellisten työtaistelu-uhan ja työtaistelutoimien johdosta ja ihmettelee samalla oletuksia, joiden mukaan vastaavanlaiset työtaistelutoimien avulla saavutetut palkankorotukset leviäisivät myös muille ammatti- ja henkilöstöryhmille. Tehy palaa kommentoimaan vuoden 2007 tapahtumia muistuttamalla, että juuri hoitoalan järjestöt Tehy ja SuPer esittivät tällöin palkkaongelmien ratkaisuksi koulutetulle hoitohenkilöstölle erillistä palkkaohjelmaa. Tehy myös muistuttaa, että hallitukseen saatiin tällainen kirjaus, mutta teksti jäi ammattijärjestön mielestä liian väljäksi. Ammattijärjestö syyttääkin Kuntatyönantajien tulkinneen hallitusohjelmaa ja oheista kirjausta omalla tavallaan. (Tehy 2009c.)

Työtaistelukeinot ovat työntekijäsektorille tärkeä painostus- ja tehokeino. Etenkin työnantajasektorilla tämän nähdään vahvistavan työntekijäjärjestöjen vaikutusvaltaa. Työnantajasektorilla on perinteisesti pidetty kiinni periaatteesta, jonka mukaan työrauha ostetaan koko sopimuskauden ajaksi. (Borg ja Pehkonen 1982, 85–92.) Lakkoiluun suhtaudutaan perinteisesti hyvin kriittisesti (Borg ja Pehkonen 1982, 85–94), ja tämä vaikuttaa myös työnantajaosapuolen kommentteihin.

Kuten olen myös aiemmin tuonut esille, lakko sekä muut työtaistelutoimenpiteet voivat olla erittäin tehokkaita vaikutuskeinoja työnantajaosapuolta vastaan, mutta työtaistelukeinot voivat olla osaltaan hieman kaksijakoisia. Työntekijäjärjestöjen kannalta tärkeään asemaan nousee se, millaista julkisuutta ne onnistuvat saamaan taakseen (Duverger 1972, 145). Tämä korostuu muun muassa työtaistelutoimenpiteiden yhteydessä. Mitä oikeutetumpana ihmiset näkevät työtaistelutoimenpiteet, sitä laajempaa kannatusta ne voivat saada taakseen. Myös Tehy onnistui saamaan työtaistelutoimenpiteilleen huomiota, ja mediajulkisuus nousi tässä kysymyksessä

tärkeään asemaan. Tehyn lakkouhkaus, joukkoirtisanoutumisen uhka ja työtaistelukeinot saivat runsaasti palstatilaa julkisuudessa. Hoitajien palkkakuoppa sai myös julkisuudessa paljon huomiota, ja ehkä tämän vuoksi Tehy sai kannanottojaan näkyviin. Palkkakuopan toteaminen saattoi osaltaan vaikuttaa siihen, miten ihmiset suhtautuivat ammattijärjestön työtaistelutoimenpiteisiin. Jos työtaistelutoimenpiteet olisi tyrmätty täysin, olisi myös ammattijärjestön ollut varmasti hankalampi toimia ja saada mielipiteitään kuulluksi sekä vaikeampi saada palkkatoiveitaan läpi.

Sekä työnantaja- että työntekijäosapuoli pyrkivät painostuspolitiikallaan vaikuttamaan toisen sopimusosapuolen tavoitteisiin ja toimintaan. Työnantajajärjestöjen voima perustuu pitkälti niiden taloudelliseen valtaan ja voimaan (Duverger 1972, 130). Työnantajien liittoumien kautta kulkee suuria rahavirtoja, jollaisia pienillä työntekijäjärjestöillä ei ole. Taloudelliset näkemykset näyttävät korostuvan kunnallisen työnantajaosapuolten kannalta monissa eri tilanteissa. Kuntasektorin työnantajaosapuoli voi kuitenkin tulopolitiikassa pyrkiä kuitenkin painottamaan maltillista sopimuspolitiikkaa. Julkisen sektorin rahoituspohja ja talouskasvu ovat kuitenkin hyvin erilaisia yksityiseen sektoriin verrattuna (Petäjaniemi 2004, 15), ja se vaikuttaa omalta osaltaan siihen, millaisissa rajoissa kunnallinen työnantajaosapuoli on valmiina toteuttamaan tulopolitiikkaa. Työnantajat painottavat tulopolitiikassaan maltillisuutta ja kuntatalouden tilaa huomioon ottavia ratkaisuja. Kuntatyönantajien taloudellista valtaa kuitenkin rajoittaa tässä tilanteessa myös se, että heitä oli vastassa yhteiskunnan perustoimintoja ylläpitävien terveydenhuoltoalan ammattilaisten ammattijärjestö, joten se rajasi työnantajan mahdollisuuksia esimerkiksi työsulkuihin. Vastaavanlaisiin avainryhmiin lasketaan kuuluvan ainakin sellaisia henkilöstöryhmiä, joiden työosaamista tarvitaan käytännössä päivittäin, jotta yhteiskunnan perustoiminnot pysyvät pystyssä (Paloheimo ja Wiberg 2005, 71). Vastaavasti taas Tehyn painostuspolitiikkaa vahvistaa se, että niiden työtaistelutoimenpiteet vaikuttaisivat yhteiskunnan tärkeisiin perusrakenteisiin, joita ilman ei käytännössä pärjättäisi.

Tehy korostaa tässä asemaansa terveydenhuoltoalan henkilökunnan etujärjestönä sekä heidän etujensa ajajana. Ay-liikkeiden tapaan tärkeälle sijalle nostetaan myös palkkapolitiikka. Vuonna 2007 Tehy kävi kuntasektorin työnantajapuolen kanssa

keskustelua ja sopimusneuvotteluita uuden sopimuksen tiimoilta. Tehy päätyi kuitenkin hylkäämään eräitä työnantajan ehdotuksia. Sen mukaan sopimuksessa mainitut korotukset olivat liian pieniä ratkaisemaan yleisesti naisvaltaisen hoitoalan palkkojen korotustarvetta (Tehy 2007b). Työntekijäjärjestöjen vahvuuteen voidaan laskea se, että työntekijäjärjestöt saavat itse päättää, millaisia sopimuksia ja millaisissa rajoissa ne niitä hyväksyvät. Tämä pätee myös Samapalkkaisuohjelmaan: jos jokin tietty sopimus ei olisi heidän kannaltaan tarpeeksi kilpailukykyinen tai sopimus ei noudattaisi heidän mielestään ohjelman linjauksia tai tavoitteita, etujärjestöt saattavat neuvotella paremmista ehdoista tai esimerkiksi korotuksista. Hyvin samanlaisen näkökulman esittää myös Tehy: *”Kunnallisen työmarkkinalaitoksen uusi tarjous ei valtuuston mielestä tuonut oleellista uutta aiempaan esitykseen. Sen taso pitää kyllä kunta-alan mukana yleisessä palkkakehityksessä, mutta ei ratkaise keskeistä ongelmaa, hoitoalan palkkojen tasokorotuksen tarvetta.”* (Tehy 2007b.) Mielenkiintoista onkin, että Tehy huomioi myös samapalkkaisuuskorotuksen osuutta päätöksessään:

*Uuden tarjouksenkin samapalkkaisuuserä olisi tuonut tehyläisille tasokorotusta vain yhteensä n. 50 € kuukaudessa. Kertaluontoinen 270 euron jouluraha ei vaikuta perusongelmaan, palkkojen jälkeenjääneisyyteen. (Tehy 2007b.)*

Tämä osoittaa, että jotkin työntekijäjärjestöt laskevat mieluusti kertakorostusten todellisen euromääräisen korotuksen, ja huomioivat päätöksissään euromääräisiä korotuksia pienten prosenttimääräisten lukujen sijaan myös samapalkkaisuuskorotusten kohdalla. Tehy kuvaa työnantajapuolen vastareaktioita vaadittuihin korotuksiin muun muassa seuraavasti: *”On myös hyvä muistaa, miksi naispalkkaerä ohjautuu yleiskorotuksiin. Näin käy, kun työnantajan kanssa ei päästä sopimukseen muista kohdentamismalleista, joita palkansaajapuoli kyllä aktiivisesti esittää, Sassi huomauttaa.”* (Tehy 2006b.) Työntekijäjärjestöt pyrkivät täten pitämään huolta eduistaan, eivätkä hyväksy liian niukkoja tai epäedullisia samapalkkaisuuskorotuksia.

Sopimusneuvotteluja käydessään Tehy kommentoi runsaasti sitä, mikä sopimusehdotuksissa oli heidän kannaltaan pielessä. Ammattijärjestö pyrki julkisesti kiinnittämään huomiota havaitsemiinsa epäkohtiin, ja toi tavoitteitaan julkisesti esille. Eräänä esimerkkinä Tehy korostaa erikseen samapalkkaisuuserän riittämättömyyttä

korvaamaan palkkojen jälkeenjääneisyyttä. Samaa osoittaa seuraava kommentti samapalkkaisuuserän riittämättömyydestä ratkaisemaan naisvaltaisten hoitoalan eripalkkaisuutta:

*Hallitus esittää nyt julkisuudessa, että kunta-alan ratkaisu täyttäisi hallitusohjelman kirjaukset ja olisi nimenomaan matalapalkkaisten koulutettujen naisten kannalta poikkeuksellisen hyvä. Näin ei ole. Samapalkkaisuuserää jaettaessa ei ole ollenkaan otettu huomioon palkkatasoa. Erä kohdentuu vain koulutuksen ja naisvaltaisuuden mukaan. Näin sen euromääräinen suuruus kohtelee hoitohenkilöstöä epäoikeudenmukaisesti, kritisoi Laitinen-Pesola. (Tehy 2007b.)*

Tämä kommentti osoittaa, että Tehy on varsin huolestunut siitä, miten samapalkkaisuuden tavoite todellisuudessa edistyy näin pienien kertaerien avulla. Tehy näkee, että juuri tämä piirre Samapalkkaisuusohjelmassa estää samapalkkaisuuden aktiivista etenemistä ohjelman piirteissä. Tämän vuoksi Tehy nostaa esiin korotusten todelliset euromääräiset suuruudet, ja esittelee, millaiset korotukset se käytännössä toisi.

*Ns. tasa-arvokorotus eli tasokorotus palkkojen jälkeenjääneisyyden korjaamiseksi olisi jäänyt vain 40 – 50 euroon hoitohenkilöstön osalta. Työnantajan todellinen tarjous toisi noin 180 euroa lähi- ja perushoitajien palkkoihin ja noin 200 euroa sairaanhoitajien palkkoihin 2,5 vuoden aikana. Hoitoalan peruspalkat olisivat jääneet alle kuntasektorin keskipalkan. (Tehy 2007a.)*

Samapalkkaisuuserän ei nähdä tuovan ratkaisua palkkaeroihin ainakaan tässä muodossa. On tärkeää huomata, että työntekijäjärjestöt kritisoivat myös työnantajien heikkoa osallistumista samapalkkaisuuden edistämiseksi ja sopimusjärjestelyissä:

*Myös kuntatyönantajalta toivoisin aloitteita ja innovatiivisuutta tulevaisuuden sopimusrakenteiden suhteen. Tähän mennessä työnantaja on tyytynyt enemmän seuraamaan katsomosta kun järjestöt eri intresseistään lähtien kinastelevat keskenään. (Tehy 2009a.)*

Työntekijäjärjestö saattaa myös pelätä, että vastaavanlaisilla toimien avulla ei vielä tavoiteta samapalkkaisuutta. Tämän perusteella voi väittää, että samapalkkaisuuserä ja tasa-arvokorotukset nähdään yksinään liian mitättöminä keinoina eripalkkaisuuden korjaamiseen. On merkittävää, että työntekijäjärjestö otti samapalkkaisuuserän

suuruuden huomioon, kun kommentoi päätöstään hylätä työnantajapuolen sopimusehdotus. Tehy kommentoi vielä sitä, miten kyseinen päätös on auttanut Tehyä edistämään palkkatavoitteitaan:

*Tähän mennessä tehtäväkohtaiset palkat ovat kohonneet viimeisen neljän vuoden aikana arviolta keskimäärin 11.7 – 15.3 % tehtävästä riippuen. On selvää, että syksyllä 2007 solmitun Tehy-sopimuksen vaikutus on ollut tässä merkittävä.” (Tehy 2009b.)*

Oheisten esimerkkien perusteella voi väittää, että työntekijäjärjestöjen vahva asema korostuu yli muiden samapalkkaisuuden edistämisessä. Työntekijäjärjestöt ovat hyvin valveutuneita samapalkkaisuuden kommentoinnissa ja ne pyrkivät etsimään syitä, jotka voivat estää samapalkkaisuuden toteutumista. Työntekijäjärjestöjen vahvuus piilee vahvasti siinä, että ne voivat itse päättää, millaisiin sopimuksiin ne allekirjoittavat ja millaisia samapalkkaisuutta edistäviä toimia ne kannattavat. Jos tarpeeksi vaikuttavia sopimusehtoja ei löydy, voivat työntekijäjärjestöt neuvotella paremmista eduista. Ammattijärjestö myös korostaa asemaansa palkkatasa-arvon edistäjänä ja samapalkkaisuustavoitteiden huomioijana.

Tehyn puheenjohtaja Jaana Laitinen-Pesola korostaakin, että julkisen sektorin on oltava ajoittain palkkajohtaja, koska naisten suhteellisia palkkoja ei voi nostaa ilman tuntuvia nimellisiä palkankorotuksia. Hän myös korostaa, että ”*Tehy onnistui jonkin verran omalla sopimuksella kuromaamaan umpeen matalapalkkaisen, naisvaltaisen alan palkkakuilua miesvaltaisiin aloihin nähden.*” (Tehy 2008a.) Samankaltaisia ajatuksia esittävät myös muut työntekijäjärjestöt. Työntekijäpuoli ottaa yleisesti kantaa myös siihen, millaisen roolin valtion ja työnantajien toivotaan ottavan ohjelman yhteydessä:

*Valtion panos on erityisen tärkeä riittävien taloudellisten resurssien takaamiseksi ohjelmassa esitettyjen hankkeiden toteuttamiseksi. -- Koko julkisen sektorin on myös työnantajana näytettävä esimerkkiä samapalkkaisuuden edistämisessä.” (SAK 2005b.)*

Tehyn ja Kuntatyönantajien näkemykset erillisistä pääsopimuksen ulkopuolelle jäävistä sopimuksista ovat vastakkaiset. Kunta-alan työmarkkinajohtaja Markku Jalonen

painottaa, että Tehy on omilla päätöksillään siirtynyt kunnallisen pääsopimuksen ulkopuolelle (Jalonen 2010b). Tehy kuitenkin korostaa koulutetun, matalapalkkaisen ja naisvaltaisen alan etujärjestönä sitä, että Kuntatyönantajien ehdotelmien mukaiset korotusratkaisut olivat liian pieniä ratkaisemaan naisvaltaisen hoitoalan palkkojen korotustarvetta (Tehy 2007b). Tämä nähdään myös osasyynä siihen, miksi Tehy kieltäytyi joistain työnantajan sopimusehdotuksista ja painotti alakohtaisen sopimuksen etuja.

Työnantajaosapuolen etujärjestön tulopolitiikkaan liittyvää neuvotteluhaluttomuutta voivat osaltaan kuvastaa sen mahdolliset pyrkimykset mahdollisimman kustannusneutraaleihin sopimuksiin. Kuten edellisessä luvussa 6.3. totesin, työnantajasektorilla voidaan korostaa talouskasvua ja työllisyysvaikutuksia tukevaa talouspolitiikkaa. Työntekijöiden etujärjestöt taas pyrkivät estämään työvoiman hinnan laskemista. Työntekijäjärjestöjen yhdeksi vahvuudeksi voidaan tässä kohtaa laskea se, että ne voivat itse päättää, mistä asioista ne ovat valmiita neuvottelemaan ja millaisia sopimuksia sekä millaisissa rajoissa ne niitä hyväksyvät. Etujärjestöt punnitsevat tarkkaan kutakin sopimusehdotusta, ja pyrkivät osaltaan sellaiseen sopimusratkaisuun, jonka hyödyt ovat suurempia kuin haitat. On huomattava, että Tehy puntaroi myös erikseen sopimusehdotusten samapalkkaisuuseriä. Liian pienenä koettua samapalkkaisuuseriä pidettiin myös yhtenä tärkeänä perusteena siihen, miksi joitain sopimusehdotuksia hylättiin. Tässä ammattijärjestö pitää tiukasti kiinni periaatteistaan. Myös tässä kohtaa Tehy on noudattanut edellä mainitunlaista harkintaa. Jos työnantajan tarjoama sopimus ei työntekijäjärjestön mielestä edistä osaltaan kolmikantaisesti sovitun Samapalkkaisuohjelman tavoitteita, työntekijöiden etujärjestö saattaa pyrkiä neuvottelemaan paremmista sopimusehdoista, korotuksista tai samapalkkaisuuslausekkeista.

Tulopolitiikassa etujärjestöt pyrkivät painottamaan etujaan hyvin vahvasti, jolloin sopimusosapuolet voivat olla haluttomia myötäilemään tavoitteissaan toista sopimusosapuolta kohtaan. Tehy ja Kuntatyönantajat päätyivät lopulta erilliseen Tehy-sopimukseen. Tämä voidaan nähdä ainakin osittain tuloksena Tehyn onnistuneesta painostuspolitiikasta ja etujärjestön tavoitteiden toteutumisesta.

### 6.3.2. Vuoden 2011 raamisopimus

Sopimusjärjestelmät herättivät paljon mielipiteitä niin perinteisten tupo-ratkaisujen kuin alakohtaisen sopimisen puolesta. Vuoden 2011 raamiratkaisu otti kuitenkin askeleen kohti perinteisiä suomalaisen työmarkkinajärjestelmän peruspiirteitä. Raamisopimuksesta sovittiin työnantaja- ja työntekijäkeskusjärjestöjen välillä, ja myös hallitus tukee sopimusta veroratkaisuillaan (Pohja 2011).

Vaikka Tehy-sopimusta ja Tehyn omaa aktiivisuutta palkkatasa-arvon edistäjänä painotettiin Tehy-sopimuksen yhteydessä, on myös Tehyläisten kokonaisansioissa huomattavia eroavaisuuksia iän ja sukupuolen perusteella. Tämä näkyy selvästi esimerkiksi Tehyn palkkausta tutkineen Kenneth Snellmanin Kunta-alan palkat 2011-julkaisun kuviosta *Kokoaikaisten ja täyspalkkaisten tehyläisten kokonaisansiot ikäryhmittäin ja sukupuolen mukaan lokakuussa 2010*. Tehyläiset miesten ja naisten palkkaerot näkyvät tilastossa selkeinä, ja tehyläisten naisten palkat jäävät selkeästi jälkeen koko työuran ajan tehyläisten miesten palkkoihin verrattuna. (LIITE 1/Snellman 2011, 36.) Tasa-arvoinen palkkauksen ja samapalkkaisuuden tavoitteet korostuvat kuitenkin monissa Tehyn julkaisuissa ja puheenvuoroissa.

Naispalkkaerät sekä tasa-arvoerät herättävät työntekijäjärjestöissä närää myös toisenlaisissa yhteyksissä. Esimerkiksi terveydenhuoltoalan ammattijärjestö Tehy ryhtyi kritisoimaan vuonna 2011 solmitun raamisopimuksen tasa-arvoeriä sekä samapalkkaisuuslausekkeita. Tehyn puheenjohtaja Jaana Laitinen-Pesola kritisoi esimerkiksi sitä, miten samapalkkaisuutta halutaan hoitaa vain juhlapuheissa. Laitinen-Pesola nostaa esiin myös näkökulman, jonka mukaan raamisopimuksen yhteydessä ”*kukaan ei oikeasti tarkoita, että olisi tarkoitus myös edetä*”. Laitinen-Pesola pitää raamisopimuksen kirjauksia ja lausekkeita samapalkkaisuuden edistämisen kannalta sanahelinänä. Hän syyttää erityisesti Kuntatyönantajia ja Elinkeinoelämän keskusliittoa siitä, että kyseiset tahot vastustavat samapalkkaisuusrahaa. (Stähle ja Viljanmaa 2011.)



Tehyn puheenjohtaja Jaana Laitinen-Pesola käy kirjoituksessaan *Neuvottelut tiivistyvät* läpi neuvotteluja vuoden 2011 keskitetystä työmarkkinaratkaisusta. Hän kertaa kirjoituksessaan muun muassa syitä kyseisten neuvottelujen kariutumiseen. Kirjoitus on julkaistu tilanteessa hieman sen jälkeen, kun STTK:n ja SAK:n hallitukset hylkäsivät ehdotuksen keskitetystä työmarkkinaratkaisusta vuoden 2011 lokakuun alussa. Laitinen-Pesola korostaa tässä yhteydessä, että Tehyläisten kannalta sopimusehdotuksen suurin puute on se, että palkkaratkaisu ei pidä sisällään lainkaan keskitetysti määriteltyä samapalkkaisuuselementtiä. Laitinen-Pesola korostaa lisäksi, että heidän keskusjärjestönsä yritti parhaansa mukaan pitää asiaa esillä, mutta toteaa, että muita puoltajia oli kovin vähän – enemmänkin löytyi vastustajia. Hän huomauttaa, että vaikka yhteisesti on sovittu mies- ja naisvaltaisten alojen palkkaerojen kaventamisesta viidellä prosenttiyksiköllä vuoteen 2015 mennessä, olemme edelleen kaukana tavoitteesta. Lisäpainona sanoilleen Laitinen-Pesola tuo vielä ilmi sen, kuinka mielenkiintoista on, että ilmeisesti myös Kuntatyönantajilla oli intressi samapalkkaisuuden edistämiseen juuri niin kauan kuin kyseisiä eria oli Tehy-sopimuksessa. (Laitinen-Pesola 2011, 41.)

Laitinen-Pesola tuo *Neuvottelut tiivistyvät* kirjoituksessaan ilmi uskovansa, että epävarmassa taloudellisessa tilanteessa olisi palkansaajien ostovoiman turvaamisen kannalta tärkeää löytää yhteinen sävel. Laitinen-Pesola tuo myöhemmin kirjoituksessaan vielä esille, että kävi keskitetyn ratkaisun kanssa miten tahansa, ovat Tehy ja Tehyläiset valmiita myös liittokierrokselle. (Laitinen-Pesola 2011, 41.)

Tehyn valtuusto hyväksyi vuoden 2011 marraskuussa valtakunnansovittelijan tekemän sovintoehdotuksen Tehyn ja Kuntatyönantajien välillä, ja tämän seurauksena Tehy liittyi mukaan keskusjärjestöjen neuvottelemaan raamisopimukseen. Tehy kertoo, että sopimuskiistassa oli kyse Tehyn asemasta kuntaneuvottelupöydässä. Ratkaisun myötä Tehy säilyttää myös itsenäisen neuvotteluasemansa kuntasektorilla. Tämä taas on askel kohti Tehyn tavoitetta koulutetun henkilöstön omasta sopimuksesta. (Tehy 2011b.)

Tehyn II varapuheenjohtaja Anna-Leena Brax tuo *Raamin puitteissa* kirjoituksessaan esille vuoden 2011 raamisopimuksen soveltamiseen liittyviä asioita. Kirjoitus sijoittuu

ajanjaksoon, jossa palkansaaja- ja työntekijäkeskusjärjestöt pääsivät toisella yrityksellä sopimukseen keskitetystä raamisopimuksesta. Brax kuvailee sopimusta uudelleenlaiseksi keskitetyksi palkkasopimukseksi, jossa on määritelty sekä palkankorotusraami että muita työelämän laatua koskevia parannuksia. Esimerkkinä mainittakoon, että raamisopimuksen pituus on 25 kuukautta ja sopimuskauden korotukset ovat yhteensä 4,3 %. Lisäksi sopimuksessa on sovittu, että palkansaajille maksetaan vuoden 2012 ensimmäisen palkanmaksun yhteydessä 150 euron suuruinen kertaerä. (Brax 2011, 40.)

Raamisopimuksesta ei vielä Braxin kirjoituksen julkaisuajankohtana ollut käyty alakohtaisia neuvotteluita uusiksi virka- ja työehtosopimuksiksi. Käytännössä silloin keskusjärjestöt ottavat kantaa siihen, onko raamin pohjalta syntynyt riittävän laajasti sopimusratkaisuja. Jos näin ei olisi, koko raamisopimus kaatuisi, ja neuvotteluissa palattaisiin alkupisteeseen, jossa neuvottelut aloitettaisiin taas liittokohtaisesti. Brax pitääkin raamisopimusta taloustilanteen kannalta hyvänä pohjana neuvotteluille, mutta ilmoittaa myös, ettei Tehy ole valmis liittymään valmiiksi neuvoteltuun KVTES:ään. Brax myös ilmoittaa, että he ovat valmiita neuvottelemaan koulutetun hoitohenkilöstön omasta sopimuksesta, mutta jos se ei toteudu tällä kierroksella, haluaa Tehy turvata vähintään Tehy-sopimuksen jatkon. Tehy pitää selviönä, että heidän kanssaan neuvotellaan automaattisesti raamisopimuksen soveltamisesta, koska Tehy on suurin koulutettua hoitohenkilöstöä edustava järjestö – onhan Tehyllä 75000 kunta-alalla työskentelevää jäsentä. (Brax 2011, 40.)

Vielä tässä kohtaa neuvottelukierrosta Tehy nostaa esiin sen, että raamisopimuksen samapalkkaisuuskirjaukset ovat Tehylle tärkeä asia, mutta samalla harmitellaan sitä, miten heikosti vastaavat linjaukset on kirjattu raamisopimukseen. Brax painottaa, että ei liene epäselvää, mikä joukko saa jälleen kerran tämän asian hoitaakseen. Brax painottaa, ettei samapalkkaisuustavoite toteudu selvityksillä tai työryhmillä, vaan ainoa keino samapalkkaisuuden edistämiseen on rahan suuntaaminen naisille. (Brax 2011, 40.)

Myös Tehy-lehden 14/2011 numerossa huomioidaan raamisopimuksen samapalkkaisuuslausekkeita. Lehdessä todetaankin, että raamisopimuksen myötä

samapalkkaisuus ei käytännössä etene. Siitä raamissa on vain maininta, jonka mukaan työmarkkinaosapuolet *'arvioivat sopimusten vaikutukset naisten ja miesten välisiin palkkaeroihin ja ryhtyvät yhdessä sovittaviin toimenpiteisiin samapalkkaisuustavoitteen edistämiseksi'*. (Hankonen 2011, 55.)

Raamisopimuksen samapalkkaisuuslinjaukset tai tasa-arvoerät eivät osaltaan tue Tehyn näkemyksiä riittävästä toimista samapalkkaisuuden edistämiseksi. On kuitenkin erittäin mielenkiintoista, että Tehy päätyi osallistumaan raamisopimukseen, vaikka se sopimuskierröksellä kritisoi runsaasti sekä itse sopimusta ja sen samapalkkaisuuslinjauksia sekä Kuntatyönantajien vastinetta samapalkkaisuuden ja tasa-arvoerien edistämiseksi. Tämä herättää kysymyksiä siitä, eikö runsaasti kritisoimaansa raamisopimukseen osallistuminen osaltaan sodi etujärjestön tavoitteita vastaan. Tehy on korostanut monessa tilanteessa tasa-arvoista palkkausta ja samapalkkaisuusperiaatetta, mutta se päätyi kuitenkin osallistumaan sopimukseen, joka heidän kannaltaan heikentää tasa-arvon rakentamista ja samapalkkaisuuden edistymistä. Eikö kyseinen toiminta osaltaan heikennä ja hidasta Tehyn ja sen jäsenten tavoitteita? Vaikka työntekijäjärjestöjen merkitys Samapalkkaisuusohjelman edistäjänä korostuu, ei Tehy tässä kohtaa välttämättä ainakaan vahvista asemaansa Samapalkkaisuusohjelman tavoitteiden ja toimien edistäjänä.

Miksi Tehy kuitenkin päätyi osallistumaan runsaasti kritisoimaansa raamisopimukseen? Tämä on hyvin mielenkiintoinen ja hankala kysymys. Varsin mielenkiintoisen kysymyksestä tekee sen, jos sitä vertaa sopimusta edeltävään Tehy-sopimukseen, joka pureutui samapalkkaisuuskysymyksiin paljon syvemmin. Vastaavanlaisia ”omia” ja alakohtaisesti sovellettavia sopimuksia ovat aiemmin sopineet Suomessa muun muassa lääkärit. Raamisopimus sai kuitenkin melko laajan kannatuksen ammattijärjestöjen kesken. Tehy sai osakseen myös negatiivista julkisuutta neuvoteltuaan itselleen alakohtaisesti sovellettavan sopimuksen, joten ehkä osaltaan myös julkinen paine ja kuntasektorin odotukset saivat ammattijärjestön liittymään raamisopimuksen piiriin. Tehy on vahvasti politisoinut samapalkkaisuus- ja tasa-arvokysymykset, joten onkin mielenkiintoista nähdä, nousevatko samapalkkaisuus- ja tasa-arvokysymykset tulevilla sopimusneuvottelukierroksilla yhtä merkittävään asemaan kuin edellisinä vuosina.

Voidaanko vastaavanlaisten kysymysten avulla vielä nousta neuvottelemaan parempia sopimusehtoja tai samapalkkaisuuslausekkeita. Entä tullaanko sopimusten hylkäämistä tulevaisuudessakin perustelemaan työntekijöiden kannalta epäedullisilla samapalkkaisuus- ja tasa-arvolausekkeilla?

Raamisopimus herätti huomiota myös muissa työntekijäjärjestöissä. Esimerkiksi keskusjärjestöistä SAK:sta myönnetään, että raamisopimuksesta puuttuu tasa-arvoerä (Ståhle ja Viljanmaa 2011). SAK:n erikoistutkija Tapio Bergholm painottaa lisäksi seuraavaa:

*Sopimus on prosenttipainotteinen, joten nykyiset palkkasuhteet jäävät ennalleen. Tällä sopimuksella ei miesten ja naisten väliseen palkkaeroon tai matala- ja korkeapalkkaisten eroon puututa. (Ståhle ja Viljanmaa 2011).*

SAK:n erikoistutkija Tapio Bergholm näkee palkkaerojen kaventamisessa vielä muitakin ongelmia. Viime lamakausi näkyi miesvaltaisten alojen palkkaneuvotteluissa sopimuskorotusten ja yrityskohtaisten erien katoamisen yhteydessä. Vaikka tasa-arvotavoite edistyi osaltaan tämän vuoksi viime laman aikana, tämän sopimuskierroksen aikana näkymät ovat erilaiset. Bergholm korostaa, että sopimuskierroksen yhteydessä miesvaltaiset ammattijärjestöt, kuten ”Pro, Metalliliitto ja YTN” ovat ”*sillä mielellä liikkeellä, että nyt pitää saada korvaus siitä, että naisvaltaiset alat ovat saaneet kavennetuksi palkkaeroa*”. (Ståhle ja Viljanmaa 2011.)

Tehyn menettely Tehy-sopimuksen ja vuonna 2011 sovitun raamisopimuksen yhteyksissä on melko päinvastaista. Menettelyillä on myös pitkäaikaisia seurauksia. Työntekijäjärjestöille ei pitäisi oheisista kommenteista päätellen tulla yllätyksenä, jollei palkkatasa-arvo tai palkkakuopan korjaaminen etene aivan suunnitellun mukaisesti. Vaikka tasa-arvo tavoite on edistynyt viime sopimuskaudella jonkin verran, nostavat työntekijäjärjestöt esiin näkökulman, jonka mukaan vastaavalla raamisopimuksella ei puututa olennaisesti palkkaeroihin. Samapalkkaisuusohjelman tavoitteista ollaan jo tällä hetkellä paljon jäljessä ja eteneminen kohti tavoitetta näyttää vaikealta. Oman lisänsä työntekijöiden etujärjestöjen tavoitteiden saavuttamiseen näyttää tuovan äskeisistä

kommenteista päätellen myös joidenkin ammattijärjestöjen vastustus. Etenkin työntekijäjärjestöjen kesken palkkaerojen kaventaminen näyttää olevan yhä vaikea kysymys. Vastustusta alkaa heti ilmetä, jos jollekin ammattialalle tai joukolle kohdistetaan suurempia korotuksia, oli sitten kyse palkkaerojen kaventamisesta tai ei. Näihin kysymyksiin tulee tulevaisuudessa etsiä vastauksia, jotta ohjelma pääsisi vihdoin etenemään kohti tavoitteitaan. Ollaanko Suomessa täysin valmiita koko ohjelmalle ja sen tämänhetkisille tavoitteille?

*Työmarkkinakeskusjärjestöjen raamisopimus Suomen kilpailukyvyn ja työllisyyden turvaamisesta – Neuvottelutulos 13.10.2011 klo 10* -julkaisussa samapalkkaisuuden edistäminen kirjataan samapalkkaisuuslausekkeiksi. Käytännössä lauseke ei sisällä tiettyjä korotuseriä tai -perusteita. Sen sijaan lausekkeessa luvataan käynnistää kolmikantainen selvitys palkkakartoitusten toimivuudesta ja kehittämistarpeista. Selvityksen osana tarkastellaan muun muassa palkkakartoituksen sisältöä, yhteistoimintavelvoitetta sekä henkilöstön edustajien tiedonsaantioikeutta. Kyseisen selvityksen perusteella tehdään 31.5.2012 mennessä ehdotukset jatkotoimenpiteistä, jotka voivat myös olla lainsäädäntömuutoksia. Tämän lisäksi raamisopimuksen neuvottelutuloksen samapalkkaisuuslausekkeessa todetaan, että työ- ja virkaehtosopimusosapuolet arvioivat sopimusten vaikutukset naisten ja miesten välisiin palkkaeroihin ja ryhtyvät yhdessä sovittaviin toimenpiteisiin samapalkkaisuustavoitteen edistämiseksi. (Kuntatyönantajat 2011, 8.)

Edellisestä kappaleesta voi hyvin päätellä, että raamisopimuksen neuvottelutuloksessa ei ole mainittu mitään konkreettisia samapalkkaisuutta edistäviä tekijöitä. Samapalkkaisuutta pyritään edistämään selvityksen kautta saatujen tietojen kautta. Neuvottelutulos ei anna mitään suoranaisia ohjeistuksia samapalkkaisuuden edistämiseen, eikä tekstissä mainita vielä mitään samapalkkaisuuskorotuksista tai niiden käytännön toteuttamisesta. Tämä saattaa hidastaa samapalkkaisuustavoitteen saavuttamista, sillä samapalkkaisuuden eteneminen on paljolti kiinni selvityksen perusteella tehtävistä jatkotoimenpiteistä, mitä ne ikinä ovatkin. On kuitenkin merkittävää, että lausekkeessa nostetaan esiin myös mahdolliset lainsäädäntömuutokset. Säädetäänkö sopimuksen aikakaudella lain tasolla tarkemmin samapalkkaisuudesta tai

samapalkkaisuuden etenemisestä? Samapalkkaisuuden pohjalla on jo useita lakeja ja kansainvälisiä sopimuksia ja samalla perusteettomat palkkaerot kielletään lain tasolla. Silti naisten eripalkkaisuus on edelleen yleinen ja laaja ongelma. Jos aiempi lainsäädäntö ei ole vielä pöytäkirjassa pystynyt poistamaan näitä ongelmia, kuinka hyvin uusi lainsäädäntö voisi onnistua tässä? Tällä hetkellä on vielä vaikea sanoa, millaisista lainsäädäntömuutoksista on mahdollisesti kyse ja millaisia lainsäädäntöuudistuksia vielä tarvitaan, jotta samapalkkaisuuseriaa noudatettaisiin. Kolmikantaiselle samapalkkaisuusselvitykselle osoitetaan kuitenkin paljon painoarvoa, ja se ohjaa pitkälti samapalkkaisuuden edistämiseksi tehtäviä jatkotoimenpiteitä. Odotukset kolmikantaista selvitystä ja jatkotoimenpiteitä kohtaan ovat yhä korkealla, koska samapalkkaisuus ei muutoin etene käytännössä raamisopimuksen aikana. Toivottavasti tällä ei siirretä naisten eripalkkaisuuteen liittyvien ongelmien ratkaisua kauemmas tulevaisuuteen, vaan selvityksen perusteella ryhdyttäisiin konkreettisiin samapalkkaisuutta edistäviin toimenpiteisiin, ja kohdattaisiin samapalkkaisuustavoitteen ja Samapalkkaisuusohjelman toteuttamiseen liittyviä ongelmia.

Raamisopimuksen neuvottelutulos ei myöskään anna suoranaisia neuvoja, ohjeistuksia tai suosituksia samapalkkaisuuden toteuttamiseksi. Samapalkkaisuuden edistyminen on raamisopimuskaudella paljolti kiinni myös sopimusluontoisista perusteista, sillä työ- ja virkaehtosopimusosapuolet arvioivat itse sopimusten vaikutukset naisten ja miesten välisiin palkkaeroihin ja ryhtyvät yhdessä tämän mukaan sovittaviin toimenpiteisiin samapalkkaisuuden edistämiseksi. Samapalkkaisuuden edistyminen on raamisopimuskaudella pitkälti kiinni myös siitä, kuinka aktiivisesti nämä osapuolet pyrkivät edistämään samapalkkaisuuskysymyksiä. Tähän liittyy myös kysymys kuinka paljon eri osapuolet arvottavat samapalkkaisuuskysymyksiä, eli kuinka tärkeäksi tavoitteeksi kukin sopimusosapuoli kokee nämä kysymykset. Toisilla aloilla voidaan neuvotella paljon joustavammissa raameissa kuin joillain toisilla aloilla, ja tämä saattaa vastaavasti joko nopeuttaa tai hidastaa samapalkkaisuuden edistymistä eri työ- ja virkaehtosopimusosapuolten kesken. Samapalkkaisuus voi edetä tässäkin kohtaa epätasa-arvoisesti. Sama asia saattaa korostua myös liittokohtaisissa neuvotteluissa, sillä liittokohtaiset neuvottelut saattavat asettaa jotkin ammattiryhmät epätasa-arvoiseen asemaan. Samalla voi kysyä, onko oikein, että jokin tietty ala toimii tilanteessa samapalkkaisuusjohtajana? Kokevatko jotkin ammattijärjestöt tällaisen kehityksen

vievän heiltä jotain pois, jos jokin ala saa neuvoteltua toisia paremmat sopimukset tähän kysymykseen liittyen. Joutuvatko jotkin ammattijärjestöt puolustamaan neuvottelemiaan sopimuksia ja korotuksia vai voivatko ne jopa hillitä tai rajoittaa vastaavia korotuksia solidaarisuuden nimissä?

Edellisistä kommenteista herää myös kysymyksiä. On selvää, että samapalkkaisuuden edistäminen nähdään ainakin terveydenhuoltoalalla sekä ammattijärjestö Tehyn kannalta tärkeänä intressinä. Terveydenhuoltoalalla myös pyritään painottamaan työmarkkinasopimuksissa samapalkkaisuuslausekkeita ja samapalkkaisuuskorotukset nähdään tärkeinä osa-alueina, kun sopimuksia punnitaan. Nämä keinot todella edistävät samapalkkaisuuden etenemistä näillä osa-alueilla, mutta miten käy muiden alojen ja ammattijärjestöjen? Jos samapalkkaisuuden eteneminen jää kovasti riippuvaiseksi siitä, miten eri aloilla huomioidaan ja neuvotellaan samapalkkaisuuskorotuksista, saattavat jotkut alat jäädä jälkeen samapalkkaisuuden edistämässä. Jos samapalkkaisuuskorotuksista neuvotellaan ala- ja liittokohtaisesti, on selvää, että jokin ala tai ammattijärjestö voi toimia suunnannäyttäjänä samapalkkaisuuden edistämässä, mutta jotkin toiset alat voivat jäädä paitsi samanlaisista korotuksista. Tämä saattaa siis tuoda epätasa-arvoisuutta eri ammattialojen kesken. Joillain aloilla samapalkkaisuus saattaa edetä nopeammin kuin toisilla. Tässä vaiheessa herääkin kysymyksiä siitä, eikö olisi positiivista, että kaikki etujärjestöt saavuttaisivat samapalkkaisuuden yhdessä samanaikaisesti? Vai onko kenties mahdollista, että etujärjestöjen välinen kilpailu vaikuttaa jopa palkkatasa-arvokysymyksissä?

Niin hallituksella kuin työnantajien työmarkkina- ja työntekijöiden palkansaajajärjestöillä on omat intressinsä sekä preferenssinsä, ja ne aiheuttavat ristiriitoja samapalkkaisuuden ja Samapalkkaisuusohjelman tavoitteiden edistämässä. Hallitus pyrkii löytämään yhteisymmärryksen työnantaja- ja työntekijäjärjestöjen kesken, mutta samalla hallitus voi osaltaan pyrkiä painottamaan myös vakaata taloutta tai työllisyyttä kehittäviä ratkaisuja.

Painostusryhmät saattavat tuottaa yhteiskuntaan yleisen hyödykkeen. Kun työmarkkinajärjestöt sopivat työehtosopimuksesta, sen edellytetään sovellettavan kaikissa kyseisen elinkeinon työsopimuksissa. Jos työehtosopimuksessa sovitaan esimerkiksi minimipalkasta tai yleisistä palkankorotuksista, voidaan sen ajatella täyttävän julkisen hyödykkeen merkit. Tällaisessa tapauksessa jokainen palkansaaja voi hyötyä sopimuksen korotuksista riippumatta siitä, kuuluuko työntekijä ammattiyhdistykseen vai ei. Tällöin voikin kysyä, kannattaako työntekijän ylipäättään maksaa ammattiyhdistyksen jäsenmaksuja, jos työntekijä voi hyötyä ammattiyhdistyksen neuvottelemista eduista kuulumatta itse ammattiyhdistykseen. Niin sanottu vapaamatkustaja-ilmiö astuu kehiin, kun työntekijä saa paremmat edut kuin ammattiyhdistyksen jäsenet. Työntekijä voi hyötyä ammattiyhdistyksen neuvottelemista korotuksista tai muista eduista ilman pakollista jäsenyyttä. (Paloheimo ja Wiberg 2005, 247.) Toisaalta vapaamatkustaja-ilmiö näkyy myös siinä, että jos jäsenyydestä useiden etujärjestöjen muodostamassa suuremmassa keskusjärjestössä ei ole etujärjestölle hyötyä, se voi jäädä vapaamatkustajaksi. Tällöin kyseinen eturyhmä hyötyisi esimerkiksi sopimusneuvotteluissa ryhmittymän neuvottelemista eduista, jos sopimukset edut eivät ole tiukkarajaisia. (Olson 1965, 74–76, 146.) Tämän vuoksi ammattiyhdistykset ovat huolestuneista vapaamatkustaja-ilmiöstä ja sen vaikutuksista (Olson 1965, 76).

Koska ammattijärjestöt ovat säilyneet erillisinä ja pieninä yksikköinä tähän päivään saakka, on selvää, että niiden välille syntyy myös kilpailua. Järjestöt voivat kilpailla keskenään esimerkiksi potentiaalisista jäsenistä. Koska ammattijärjestöt ovat etujärjestöjä, ne ovat kiinnostuneita edistämään jäseniensä etuja, joskus myös toisten järjestöjen kustannuksella. Ammattijärjestöt kilpailevat keskenään kaiken työhön liittyvän tarkkailun yläpuolella. (Olson 1965, 77.)

Jokaisella ammattijärjestöllä on erilaisia tavoitteita ja intressejä jäsentensä etujen parantamiseksi ja ne kilpailevat samalla keskenään jäsentensä edunvalvonnassa. On kuitenkin mahdollista, että vastaavanlainen ammattijärjestöjen välinen kilpailu asettaa eri ammattijärjestöihin kuuluvat työntekijät keskenään eriarvoiseen asemaan. Ammattijärjestöjen tavoitteet saattavat olla sopimusneuvotteluissa aivan erilaisia. Tämä



voi heijastua keskusjärjestötasolla esimerkiksi siten, että keskusjärjestöön kuuluvien ammattijärjestöjen voi olla vaikea löytää yhteisiä päämääriä ja neuvottelusuuntia. Tämän vuoksi ammattijärjestöillä voi olla erimielisyyksiä siitä, miten Samapalkkaisuohjelman tavoitteita pitäisi toteuttaa. Siinä missä työnantaja- ja työntekijäsektorin välillä on erimielisyyksiä Samapalkkaisuohjelman tavoitteisiin ja toteuttamiseen liittyen, myös eri ammattijärjestöjen välillä voi olla erimielisyyksiä vastaavanlaisiin kysymyksiin liittyen. Jos samapalkkaisuuserät tai vastaavanlaiset tasa-arvokorotukset eivät hyödytä kyseisen etujärjestön jäseniä, voivat samapalkkaisuuteen liittyvät kysymykset aiheuttaa ristiriitoja. Vaikka kyse olisi tässä kohtaa palkkatasa-arvon edistämisestä, voivat jotkin ammattijärjestöt kokea, etteivät vastaavanlaiset korotukset juurikaan hyödytä heitä eivätkä aja heidän tavoitteitaan. Vastustusta saattaa herättää myös se, että samapalkkaisuuserien nähdään osaltaan korottavan joidenkin tiettyjen alojen palkkatasa-arvoa ja palkkoja, jolloin jotkin järjestöt saattavat kokea jäävänsä vastaavanlaisten palkankorotusten ulkopuolelle. Vuoden 2011 raamisopimuksen yhteydessä eräät miesvaltaiset ammattijärjestöt korostivat, että miesvaltaisten alojen tulisi saada vastinetta siitä, että naisvaltaiset alat ovat saaneet palkkaeroa kavennetuksi (Stähle ja Viljanmaa 2011).

Vaikka kyse olisi palkkatasa-arvon nimissä tehtävistä korotuksista, tietyille aloille jaettavat korotukset saattavat herättää erimielisyyksiä. Palkkaerojen kaventaminen herättää erimielisyyksiä eri etujärjestöjen kesken. Tämä herättää kysymyksiä siitä, tuoko alakohtainen sopiminen etujärjestöt keskenään eriarvoiseen asemaan. Olisiko kenties parempi, että palkkaerojen kaventamisen ja samapalkkaisuuden tai palkkatasa-arvon edistämisen nimissä tehtävistä korotuksista sovittaisiin kolmikantaisesti?

Koska etujärjestöt keskittyvät omien jäsentensä edunvalvontaan, pyrkivät ne omalta osaltaan pitämään kiinni omista eduistaan. Koska työntekijöiden etujärjestöt ovat kehittyneet omiksi erillisiksi yksiköikseen (Olson 1965, 77), ne korostavat omien jäsentensä etuja yli muiden. Näin ollen etujärjestölle parhaassa tapauksessa etujärjestön jäsenten etuja korostettaisiin järjestön tavoitteisen mukaisesti. Siksi myös etujärjestöjen välille voi syntyä eturistiriitoja.

Eturistiriidat saavat aikaan myös sen, että etujärjestöt eivät ole välttämättä valmiita jakamaan neuvottelemiaan etuja toisten eturyhmien kanssa. Vastaavanlaisia saavutettuja etuja ei välttämättä olla valmiita jakamaan toisten ammattijärjestöjen kesken. Jotkin samapalkkaisuutta runsaasti painottavat ammattijärjestöt voivat kokea, ettei heidän neuvottelemiansa etujen kuulu siirtyä automaattisesti myös toisille ammattijärjestöille, varsinkaan jos toiset ammattijärjestöt eivät itse ole aktiivisesti ajaneet samapalkkaisuuden edistämistä sopimusneuvotteluissa. Varsinkin Tehy on esittänyt vastaavanlaisia kommentteja sopimusneuvotteluiden yhteydessä. Myös tässä kohtaa niin sanotun vapaamatkustaja-ilmion esiintyminen koetaan selvästi uhkana. Jotkin ammattijärjestöt saattavat ajatella, että samapalkkaisuuseriä ja -korotuksia jaetaan joillekin järjestöille ilmaiseksi, vaikkeivät ne itse ole pyrkineet edistämään samapalkkaisuuskysymyksiä kovinkaan aktiivisesti. Työntekijäsektorilla voi tämän vuoksi esiintyä kiinnostusta myös alakohtaista sopimista kohtaan, mutta toisaalta tämä vaihtoehto saattaisi osaltaan lisätä korotusten epätasaista jakautumista ja sitä kautta myös eriarvoisuutta. Tässä kohtaa herääkin kysymys, eikö kaikkien alojen samapalkkaisuutta nähdä etuna koko kuntasektorilla. Jo pelkästään ammattijärjestöjen välillä vallitseva erimielisyys Samapalkkaisuusohjelman tavoitteisiin ja toteutumiseen liittyen saattaa estää Samapalkkaisuusohjelman toteutumista. Ohjelman kolmikantaisuus antaa siis omat haasteensa ohjelman toteutumiselle, sillä vastakkainasettelua löytyy niin valtion ja kunnallisen työnantajaosapuolen kuin työnantaja- ja työntekijäosapuolten välillä, mutta myös työntekijäosapuolten kesken.

#### **6.4. Sopimusjärjestelmän muutoksiin liittyvät erimielisyydet**

Kuntasektorin sopimusjärjestelmän muutos herätti kiivasta keskustelua jo vuoden 2007 sopimuskierröksellä. Esimerkiksi Tehyn silloinen edunvalvojajohtaja Minna Helle toteaa, että jos nykyinen työ- ja virkaehtosopimusjärjestelmä ei kykene vastaamaan ajan haasteisiin, se alkaa rakoilla käytännön realiteettien sanelemana. Helle myös korostaa, että koulutetun hoitohenkilöstön palkankorotukset ja erillinen palkkaohjelma ovat tulevalla neuvottelukierroksella välttämättömiä, jotta yhteiskunnassa voidaan taata

riittäviä ja tasokkaita sosiaali- ja terveystalvveluja. Hän myös muistuttaa, että tämä on tavoite, johon myös maan hallitus on sitoutunut. (Tehy 2007c.)

Tehyn edunvalvojajohtaja Helle tuo esiin, että monet järjestöt vastustavat Tehyn palkkaohjelmatavoitetta, eivätkä yhden ammattiryhmän erilliskratkaisut ole niiden mielestä mahdollisia. Helle muistuttaa, että on jopa esitetty, ettei kunnallinen sopimusjärjestelmä edes mahdollistaisi vastaavanlaisia erilliskratkaisuja. Tehy painottaa kuitenkin, että etenkin naisvaltaisten koulutettujen ryhmien vaatimukset palkkojen kilpailukyvyystä ovat täysin perusteltuja. Järjestelmä ei kuitenkaan Tehyn mukaan voi toimia siten, että kaikki saavat automaattisesti samanaikaisesti joka kerta samat korotukset. Jos minkään ryhmän palkkaa ei voida parantaa erilliskratkaisujen avulla, ei palkkaukseen liittyviä ongelmia saada ikinä korjattua. Paikallinen sopiminen nähdään kuitenkin positiivisena ilmiönä, koska sekä työntekijä- että työnantajasektorilla on kiinnostusta paikallisen sopimisen lisäämiseen. Palkankorotuserien jakaminen paikallisesti vaatisi kuitenkin perälaudat, eikä se saisi olla vain työnantajan sanelupolitiikkaa. (Tehy 2007c.)

Myös kunnallissektorin sopimusrakenteet ja neuvottelulinjat saavat ammattijärjestöltä jyrkkää kritiikkiä. Ajallisessa yhteydessä Tehy-sopimus sijoittuu ajanjaksolle, jossa vanhat tupo-rakenteet pyrittiin korvaamaan alakohtaisella sopimisella. Perinteisille tupo-ratkaisuille oli kuitenkin vaikea löytää korvaajaa, ja jos vanhat tupo-rakenteet herättivät kritiikkiä esimerkiksi jäykkyytensä vuoksi, löydettiin myös alakohtaisesta sopimisesta paljon kritisoitavaa. Heikon taloudellisen tilanteen johdattamana niin sanottu raamisopimus teki paluun vuonna 2011. Vanhat tupo-rakenteet saatettiin nähdä tuttuuna ja turvallisena vaihtoehtona heikohkon taloustilanteen aikana, ja etenkin maltillisiin korotuksiin perustuvat palkankorotukset voitiin nähdä kunnallissektorin maksukyvyyn kannalta parhaana vaihtoehtona.

Tehy kommentoi runsaasti uusia sopimusrakenteita ja kuntasektorin neuvottelulinjoja jo ennen Tehy-sopimusta sekä sen sopimuskauden aikana. Jaana Laitinen-Pesola syyttää Tehy-lehden 12/2010 numerossa Elinkeinoelämän keskusliittoa neuvottelulinjan

rankkuudesta. Hän väittääkin, että nimenomaan EK:n suunnasta on korostettu, että palkkaratkaisut tulisi tehdä alakohtaisesti. Laitinen-Pesola syyttääkin juuri EK:a siitä, että he ovat halunneet haudata tupon, mutta taas toisaalta he haluavat tiukkaa koordinaatiota palkankorotusten tasolla alalla kuin alalla. (Laitinen-Pesola 2010, 44.)

Mielenkiintoista onkin, että Tehyn puheenjohtaja Jaana Laitinen-Pesola nostaa myös kunta-alan jäykät sopimusrakenteet yhdeksi syyksi vuoden 2007 palkkataisteluun. Kunnallisen virka- ja työehtosopimusjärjestelmän nähtiin estävän palkkauksen korjaamista ja sen seurauksena osaltaan pahentaneen koulutettujen naisvaltaisten alojen palkkakuoppaa. Mielenkiintoista on se, että Laitinen-Pesola nostaa tässä yhteydessä myös esiin, ettei Tehy tule enää näistä syistä palaamaan vanhaan kunta-alan sopimusjärjestelmään. Laitinen-Pesola korostaakin nimenomaan palkkauksen alakohtaisuutta ja erityistarpeiden huomioonottamista uusia palkkaus- ja sopimusjärjestelmiä kehittäessä. Samalla Laitinen-Pesola nostaa esiin toiveen, jonka mukaan Kuntatyöantajilta odotetaan aloitteita ja innovatiivisuutta sopimusrakenteiden kehittämisessä. (Tehy 2009a.) Oheisissa kommentteissa on osaltaan ristiriitaisuuksia, ja mainittakoon, että Tehy päätyi kuitenkin osallistumaan vuoden 2011 loppupuolella uuteen laajaan raamisopimukseen. Käsittelen aihetta tarkemmin luvussa 6.3.2.

Vuonna 2007 Tehy myös syytti neuvottelujärjestelmän hankaluutta. Tehyn puheenjohtaja kommentoi, ettei hoitoalan ongelmia pystytty korjaamaan tupo-kausilla, mutta myöskään sen hetkinen liittokierros ja neuvottelujärjestelmä eivät toimi ammattijärjestön haluamalla tavalla. Tehy kokee, että ne antavat työnantajalle mahdollisuuden peluuttaa järjestöjä toisiaan vastaan. (Tehy 2007b.)

Eräässä yhteydessä Laitinen-Pesola myös toivoo, että tupoista luopumisen jälkeen Suomi olisi yhä sopimusyhteiskunta, jossa osapuolet pystyisivät keskustelemaan ja neuvottelemaan asioista. Laitinen-Pesola myös toteaa, että neuvottelu hallituksen, palkansaaja- ja työnantajajärjestöjen kesken loisi pitkäjänteisempää talous- ja työmarkkinapolitiikkaa. Ammattijärjestö esittää kritiikkiä työnantajaosapuolelle

yhteistyön unohtamisesta sekä syyttää hallituksen pesevän kätensä yhteistyöstä ymmärtämättä rooliaan työmarkkinapolitiikassa. (Tehy 2009d.)

Vaikka sopimusjärjestelmät herättävät kritiikkiä, korostetaan Tehy-sopimuksen vaikutuksia ja merkitystä samapalkkaisuuden edistäjänä. Seuraavissa kappaleissa käsitellään sitä, miten Tehy korostaa konkreettisesti Tehy-sopimuksen vaikutuksia palkkatasa-arvon edistäjänä. Ammattijärjestöjen merkitystä samapalkkaisuuden edistäjänä korostaa ainakin se, kuinka paljon sen tavoitteet saavuttavat tukijoita ja kuinka pitkälle se saa ulotettua tavoitteitaan. Tähän liittyen Tehy tuo esiin näkemyksiään palkkaratkaisujen turvaamisesta sekä omasta osuudestaan tavoitteiden toteuttamisen edistäjänä. Juuri tämän vuoksi työntekijäjärjestöjen asema saattaa konkreettisesti korostua samapalkkaisuuden edistämisessä:

*Hallitusohjelmaan saatiin kirjaus ns. tasa-arvotuposta eli hallitus on valmis tukemaan korotetulla valtionosuudella sellaista kuntasektorille syntyvää palkkaratkaisua, joka edistää naisvaltaisten alojen palkkojen kilpailukykyä. Lisäksi hallitusohjelmassa mainitaan erikseen sosiaali- ja terveyspalveluiden riittävän ammattitaitoisen henkilöstön turvaaminen kilpailukykyisellä palkkauksella. Näitä tavoitteita Tehy ajoi hallitusohjelmaan yhdessä Superin kanssa. (Laitinen-Pesola 2007a.)*

Jaana Laitinen-Pesola syyttää Elinkeinoelämän keskusliittoa (EK) tupon hautaamisesta sekä palkkaratkaisujen alakohtaisuuden painottamisesta. Hän huomioi, että EK:n hallitus haluaa tiukkaa koordinaatiota palkankorotusten tasosta alalla kuin alalla. Laitinen-Pesola myös syyttää EK:ta tämän rankasta linjasta julkiseen sektoriin ja etenkin kunta-alaan. Perusteena tälle Laitinen-Pesola huomauttaa, että miltei jokaisessa lausunnossaan EK toteaa, että julkinen sektori ei voi toimia palkkajohtajana. Tehyn puheenjohtaja myös nostaa esiin Kunta-alan työmarkkinajohtaja Markku Jalosen kommentteja siitä, etteivät yleiskorotuspainotteiset sopimusratkaisut edistä tuloksellisuutta. Tehy kokeekin olevansa tuloksellisuuden ja tuloksellisen toiminnan kehittämisen edelläkävijä, sillä vuonna 2007 solmitussa Tehy-sopimuksessa sovittiin myös tuloksellisuuserästä, jonka seurauksena Tehy alkoi paikallisesti kehittää erilaisia tuloksellisuushankkeita. (Laitinen-Pesola 2010, 44.)

Uuden näkökulman tähän asiaan tuo Elinkeinoelämän keskusliiton entinen johtaja Arto Ojala. Hänen mielestään Suomessa ei vieläkään osata käydä liittokohtaisia tuloneuvotteluja oikein. Ojalan mukaan vuoden 2007 neuvottelukierroksella pyrittiin aitoihin liittoneuvotteluihin, jolla tässä tapauksessa tarkoitetaan sitä, että kukin liitto neuvottelee palkkaratkaisunsa alan palkanmaksukyvyyn ja tuottavuuskehityksen mukaisesti. Pyrkimys ei kuitenkaan täysin onnistunut. Ojalan mukaan täyden kilpailun maailmassa palkkaratkaisut eivät aiheuta inflaatiota. Jos aiheuttavat, ei kilpailu ole Ojalan mukaan todellista. (Akkanen 2008.)

Arto Ojala pyrkii luomaan uusia vaihtoehtoja perinteisille Tupo-ratkaisuille. Ojalan mallissa keskusjärjestöt sopisivat ensin palkkaraamin, joka olisi huomattavan matala, selvästi alle tuottavuuden keskimääräisen kasvun. Ojala jättäisi liitoille mahdollisimman vähän valtaa päättää palkoista, sillä tämän perusteella liitot eivät voisi vaatia korotuksia tiettyjen alojen palkkajohtajuuden mukaan. (Akkanen 2008.)

Vielä vuonna 2010 kunta-alan työmarkkinajohtaja Markku Jalonen korosti, että tupot ja keskitetyt ratkaisut näyttävät olevan historiaa ja olemme siirtymässä pysyvästi kohti liittokohtaisia sopimuksia. Liittokohtaiset sopimukset painottavat Jalosen mukaan kunkin sopimusalan erityispiirteitä enemmän kuin tupot. Hän nostaa yleiseksi piirteeksi etenkin useampivuotiset sopimukset, joissa palkoista neuvotellaan vuosittain ja joihin sisältyy myös irtisanomismahdollisuus. Jalonen korostaa, että liittokohtaiset työmarkkinaratkaisut korostavat sopimus-, neuvottelu- ja työrauhajärjestelmän toimivuutta varsinkin kunta-alalla, joka on Suomen suurin yksittäinen työmarkkinasektori ja sopimusala. (Jalonen 2010c.)

Jalosen mukaan sopimus- ja neuvottelujärjestelmän pitäisi kunta-alalla perustua jatkossakin pääsopimukseen, jossa sovitaan esimerkiksi siitä, millä pääsopijajärjestöillä on oikeus neuvotella ja tehdä sopimuksia kunnallisen työnantajaosapuolen kanssa. Hän väittää myös, että ammattijärjestöjen väliset järjestölliset jännitteet ovat vaikeuttaneet neuvotteluita ja sopimustoimintaa kuntasektorilla. Jalonen nostaa työtaistelu-uhat ja työtaistelut järjestöjen rajariitojen taustalle. Hän tuo ilmi, että laittomia työtaisteluita

esiintyy edelleen myös kunta-alalla, eikä nykyisen tasoilla lakkosakoilla ole hänen mukaansa niiden ennaltaehkäisevää vaikutusta. Jalonen mainitsee, että työmarkkinakeskusjärjestöt ovat kehilleet yhteisen ”konsiliaatiomenettelyn” ehkäisemään järjestöllisten sopimusrajakiistojen kärjistymistä työtaisteluiksi, mutta STTK ja sen jäsenliitot ovat jättäytyneet tämän ulkopuolelle. Jalonen tuo kolumnissaan esiin, että yhteiskunnallisesti vaarallisten työtaistelujen merkitykset ja vaikutukset ovat kunta-alalla merkittäviä, sillä juuri kunnat järjestävät yhteiskunnan hyvinvointipalveluja kansalaisille. Jalonen painottaa, että kansalaisten henkeä ja terveyttä uhkaavissa työtaisteluissa suojelutyötä koskeva lainsäädäntö on yhä puutteellinen. Tämä konkretisoitui Jalosen mukaan Tehyn joukkoirtisanoutumisuhassa vuoden 2007 syksyllä. Hän painottaa, että työtaistelu-uhka kohdistui tuolloin hengen- ja vammautumisvaarassa oleviin kansalaisiin eikä Tehy suostunut useiden tahojen vetoimuksista huolimatta rajaamaan työtaistelua. Jalonen näkeekin lainsäätäjän väliintulon eli potilasturvalain säätämisen ainoana keinona tässä kohtaa. Hän kuitenkin painottaa, että kyseinen potilasturvalaki oli vain tilapäinen ratkaisu ja yhteiskunnasta puuttuu edelleen suoja vastaavanlaisiin tilanteisiin. Siksi sopimustoimintaa ja työrauhaa koskevaa uudistustyötä tulisi hänen mukaansa jatkaa. (Jalonen 2010c.)

Myös vuoden 2011 sopimuskierröksellä sopimusjärjestelmän muutokset ja uudistukset puhuttavat järjestöjä laajasti kuntasektorilla. Tehyn puheenjohtaja Jaana Laitinen-Pesolan mukaan sopimusjärjestelmän ongelmat kohdistuvat nyt vain Tehyn asemaan. Hän syyttääkin Kuntatyönantajia siitä, että heillä on ollut neljä vuotta aikaa uudistustyöhön, mutta työnantajaosapuolen tiukat reunaehdot ovat vaikeuttaneet neuvotteluja asiasta. Tehyn mukaan suurin puute Kuntatyönantajien silloisessa esityksessä on se, ettei esitys sisällä Tehyn keskeistä tavoitetta hoitohenkilöstön omasta työ- ja virkaehtosopimuksesta. Tehy on jo aiemmin linjannut raamin sopivan neuvottelujen pohjaksi epävarmassa taloustilanteessa. Neuvottelujärjestelmään liittyvien erimielisyyksien pelätään kuitenkin viivyttävän raamisopimusneuvotteluita kuntasektorilla. (Tehy 2011a.)

Tuon tässä kohtaa vielä esiin, miten sopimusjärjestelmän muutokset vaikuttaisivat samapalkkaisuuden edistämiseen ja etenemiseen. Kuten olen jo aiemmin huomauttanut,

etujärjestöt toimivat edistääkseen jäsentensä etuja, ja ne punnitsevat tarkoin erilaisia vaihtoehtoja, joilla voisivat parhaiten toimia jäsentensä etujen mukaisesti. Etenkin samapalkkaisuuden nopea edistäminen ja mahdollisimman suurten tasa-arvokorotusten ja samapalkkaisuuserien saavuttaminen korostuvat etenkin naisvaltaisten ammattijärjestöjen näkökulmissa. Etujärjestöt punnitsevat, millä keinoilla ne pääsivät kannaltaan parhaaseen mahdolliseen tulokseen. Tässä kuvioihin astuvat myös sopimusneuvottelut ja sopimusjärjestelmien muutos. Jotkin etujärjestöt voivat korostaa alakohtaista sopimista yli tupo-ratkaisujen, jos ne kuvittelevat, että he pystyisivät neuvottelemaan itselleen parempia tuloksia alakohtaisen sopimisen kautta. Vastaavanlainen ajattelu korostuu ainakin terveydenhuoltoalan ammattilaisten ammattijärjestön Tehyn suunnalta.

Tehyllä on omakohtaisia kokemuksia omista erillisistä sopimuksista, sillä se solmi työnantajaosapuolen kanssa vuonna 2007 Tehy-sopimuksen. Myös tässä kohtaa se pyrkii korostamaan, että alakohtainen sopiminen edistäisi naisvaltaisen, matalapalkkaisen ja koulutetun alan erityistarpeita (esimerkiksi Tehy 2009a). Samalla Tehyn puheenjohtaja Jaana Laitinen-Pesola kuitenkin syyttää Elinkeinoelämän keskusliittoa tupon hautaamisesta ja palkkaratkaisujen alakohtaisuuden painottamista (Laitinen-Pesola 2010, 44). Toisaalta taas myös Elinkeinoelämän keskusliiton entinen johtaja Arto Ojala painottaa, että perinteisille tupo-ratkaisuille tulisi luoda uusia vaihtoehtoja. Ojalan mallissa keskusjärjestöt sopisivat ensin palkkaraamin, joka olisi huomattavan matala ja selvästi alle tuottavuuden keskimääräisen kasvun. Hän jättäisi liitoille mahdollisimman vähän valtaa päättää palkoista, sillä tämän perusteella liitot eivät voisi vaatia korotuksia tiettyjen alojen palkkajohtajuuden mukaan. (Akkanen 2008.) Näistä kommentteista huomaa, kuinka sekä työnantajien sekä työntekijöiden etujärjestöjen edustajat pyrkivät perustelemaan parhainta sopimusratkaisumallia juuri omien etujensa ja intressinsä mukaisesti. Tehyn kaltaisen työntekijäjärjestön kommentteissa painottuvat naisvaltaisen, matalapalkkaisen ja koulutetun terveydenhuoltoalan ammattilaisten etuisuudet, kun taas työnantajaosapuolen edustajan kommentteissa korostuvat kustannusneutraalien korotusten näkökulmat. Työnantajajärjestön edustaja pyrki myös estämään liittojen mahdollisuuksia vaatia korotuksia tiettyjen alojen palkkajohtajuuden perusteella, jolloin työnantajaosapuoli



välttyisi lisäkustannuksilta. Työnantajan etuna on selvittää sopimuksissa mahdollisimman pienillä kustannuksilla, ja näin se onnistuisi toteuttamaan jäsentensä intressejä.

Tämä voi kuitenkin herättää ristiriitoja etujärjestöjen kesken. Jos jokin etujärjestö mielletään sektorin palkkajohtajaksi tai tuloksellisuuden edelläkävijäksi, voivat toiset etujärjestöt pyrkiä vaatimaan korotuksia tiettyjen alojen palkkajohtajuuden perusteella. Eikö olisi kaikkien järjestöjen etu, että etujärjestöt kirisivät palkkaeroja ja saavuttaisivat samapalkkaisuutta yhdessä samanaikaisesti? Voivatko etujärjestöjen välinen kilpailu ja eturistiriidat kuitenkin vaikuttaa niin pitkälle, että etujärjestöt kilpailevat keskenään jopa palkkatasa-arvon edistämisestä? Alakohtainen sopiminen saattaisi lisätä kilpailua ja etujärjestöjen välistä epäarvoisuutta. Jos etujärjestöt tekisivät enemmän yhteistyötä samapalkkaisuuden edistämiseksi esimerkiksi raamisopimuksen yhteydessä, saattaisivat tasa-arvokorotukset ja samapalkkaisuuserät jakaantua tasaisemmin.

## **6.5. Palkkausjärjestelmien muuttaminen**

Kuntasektorin työnantaja- ja työntekijäjärjestöt nostavat esiin asioita, joita Samapalkkaisuusohjelman puitteissa olisi yhä korjattava. Työntekijä- ja työnantajaosapuolet kritisoivat joitain ohjelman tavoitteita tai ohjelman toteutumista, mutta ne tuovat esiin myös joitain parannusehdotuksia. Palkkausjärjestelmien muuttaminen ja kehittäminen sekä työn arvioimisen kehittäminen nousevat esiin sekä kuntasektorin työnantaja- että työntekijäosapuolten kesken. Molemmat kannattavat ajatusta, että palkkausjärjestelmien tulisi perustua tarkempaan tasa-arvoiseen työn arviointiin, ja että työn arviointia tulisi kehittää työnantajälähtöisesti.

Tasa-arvolain mukaan vähintään 30 hengen työpaikoilla on tehtävä työpaikkakohtainen tasa-arvosuunnitelma ja siihen liittyvä palkkakartoitus. Samalla on määriteltävä ne toimenpiteet, joihin suunnitelma antaa aiheita. (Petäjaniemi 2006, 25.) Vuoden 2005 kesällä voimaan tullut uudistettu tasa-arvolaki ei kuitenkaan ota suoraan kantaa siihen,

miten palkkakartoitus olisi meillä tehtävä. Lain tulkintaan liittyy erimielisyyksiä, eikä Samapalkkaisuusohjelmassa oteta kantaa asiaan. Esimerkiksi työn vaativuusperusteita tutkittaessa tulee ottaa huomioon, että samasta vaativuustekijästä voidaan käyttää eri järjestelmissä eri nimitystä. Toisaalta taas yksi vaativuustekijä voi sisältää elementtejä useammasta eri vaativuustekijästä. Eri arviointijärjestelmiä tutkittaessa tulee siis ottaa huomioon, mitä työn vaativuuden piirrettä eri tekijöissä mitataan. (Petäjaniemi 2006, 28.)

Palkkausjärjestelmien kehittämisestä on puhuttu jo pitkään. Tämän osoittaa se, että esimerkiksi Tyyne Leivo-Larsson tuo teoksessaan *Mitä sanotaan samapalkkaisuudesta?* esiin asioita, joita palkkapolitiikassa tulisi korostaa. Leivo-Larsson mainitsee, että oikeanlaisena palkkapolitiikkana komitea pitää politiikkaa, jossa perustaksi asetetaan naisten ja miesten palkkojen arvioiminen: samanarvoisesta työstä tulee maksaa samaa palkkaa. Palkkojen arvioimisessa tulisi täten ottaa huomioon töiden arvioiminen. Palkkausjärjestelmältä vaaditaan myös joustamista, sillä henkilökohtaista työtä tulisi arvioida niin työn kuin ammattitaidonkin perusteella. (Leivo-Larsson 1951, 27.)

*Selvitys samapalkkaisuutta edistävän palkkausjärjestelmähankkeen tarpeellisuudesta-* raportissa painotetaan, että palkkausjärjestelmien muuttamisessa on korostettu myös henkilökohtaisen palkitsemisen kehittämistä. Hyvien arviointikriteerien kehittämistä on pidetty haasteellisenä ja myös esimiesten valmiuksien kehittämistä on pidetty haasteena. Kuntasektorilla palkitsemisen kehittämisen syynä on pidetty henkilöstön motivointia ja riittävän työvoiman saatavuutta. Joissain kohtaa myös oikeudenmukaisen palkitsemisen periaate nostettiin keskusteluun. Yleisinä haasteina ja ongelmina kuntasektorilla ovat olleet asennemuutos sekä tarvittavan rahoituksen järjestäminen. (Petäjaniemi 2006, 21.)

Ei kuitenkaan ole itsestään selvää, että palkkausjärjestelmäuudistukset kaventaisivat suoraan naisten ja miesten välisiä palkkaeroja, vaikka järjestelmä pyrkisi osaltaan oikeudenmukaisuuteen. Palkkausjärjestelmäuudistuksen myötä palkka voi kuitenkin asettua sellaiselle tasolle, joka vastaa entistä paremmin henkilön työn vaativuutta, työsuoritusta ja ammatinhallintaa. (Asplund ja Lilja 2010, 17–18.)

Samapalkkaisuusohjelman toteutumisen kommentoinnin yhteydessä otetaan kantaa siihen, miten töitä tulisi vertailla enemmän keskenään. Jotta samanlaisesta työstä saataisiin maksettua samanlaista palkkaa, tulisi palkkausjärjestelmiä kehittää jotenkin. Tämän tuovat esille lukuisat työntekijäjärjestöt. Esimerkiksi SAK nostaa palkkausjärjestelmien kehittämisen yhdeksi tärkeimmistä Samapalkkaisuusohjelman hankkeista. Työn vaativuutta tulisikin pyrkiä mittaamaan yhtenäisten vertailuperusteiden ja tietopohjan avulla. (SAK 2005b.) SAK nostaa esiin ajatuksia, joissa työnantajan rooli korostuu palkkausjärjestelmien kehittäjänä. Jos jonkun tulee kehittää arvioimisjärjestelmää, tulee työnantajan pyrkiä noudattamaan ”*sama palkka samanarvoisesta työstä*”-periaatetta. (SAK 2005b.) SAK jättää tässä kohtaa työnantajalle melko paljon vastuuta samapalkkaisuuden edistämässä. Samapalkkaisuusohjelman toteuttaminen ja tätä kautta myös tasa-arvon edistäminen riippuu paljolti myös työnantajan toimista. Työnantajalle jätetään tärkeä rooli töiden vertailussa ja punitsemisessä, ja tällöin samapalkkaisuuden edistäminen riippuu paljolti työnantajan aktiivisuudesta ja intresseistä kehittää töiden vertailua. Myös STTK tuo esiin samanlaisia ajatuksia, ja se painottaa kommentissaan muun muassa palkkausjärjestelmien ajanmukaisuuden tärkeyttä. Samalla myös suunnittelun ja työpaikkojen sitoutumisen roolia korostetaan. (STTK 2011.) Tässä kohtaa STTK tuo esiin eräänlaisen työpaikoilla tarvittavan tasa-arvosuunnittelun-näkökulman, jota korostetaan samapalkkaisuuden edistämässä. Tämän perusteella voi väittää, että työntekijäjärjestöt toivovat, että myös työpaikoilla sitoudutaan ohjelmaan ja palkkausjärjestelmien ja töiden vertailun kehittämiseen. On paljolti työnantajasta kiinni, kuinka innokkaasti he suhtautuvat töiden punitsemiseen ja vertailuun, ja edesauttavat tasa-arvon edistymistä. Työnantajalta vaaditaan tekoja palkkausjärjestelmien kehittämiseen – töiden vertailua tulisi työntekijäjärjestöjen mukaan kehittää, jotta samapalkkaisuus edistyisi.

Työntekijäsektori kaipaa työnantajilta kuitenkin suoria toimia samapalkkaisuuden toteuttamiseen. Oikeudenmukaisessa palkkauksessa pitäisi huomioida ainakin vaatimus- ja koulutustaso (Tehy 2009b). Työntekijäjärjestöistä Tehy toteaa, että palkkavertailua tulisi pyrkiä tekemään myös eri alojen kesken (Tehy 2009a). Tämän perusteella töiden vertailu pelkästään samanlaista työtä tekevien henkilöiden välillä ei ole riittävä toimi.

Eri alojen välillä tapahtuva palkkavertailu loisi ehkä enemmän keskustelua ja toisi palkkavertailun näkyvämpään ja laajempaan tarkasteluun.

Myös Kuntatyönantajat toteavat, että heidän tavoitteenaan on ollut paikallisen sopimisen vahvistaminen (Ojanen 2010, 6–7). Kuntatyönantajat nostavat esiin työsuoritusten mittaukseen ja työn arviointiin perustuvan palkkausjärjestelmän merkityksen palkkatasa-arvon edistämiseksi. Margareta Heiskanen kuvailee *Arvioita sopimuskauden taloudellisesta kehityksestä: Kunta-alalla hyvä ansiokehityskirjoituksessa* työn arviointiin perustuvaa palkkausjärjestelmää seuraavasti: ”*Naisten ja miesten välisten palkkaerojen pienentäminen on mahdollista tehtävän sekä työsuorituksen arviointiin perustuvilla palkkausjärjestelmillä.*” (Heiskanen 2006, 9.) Myös Heiskanen nostaa esimiehet suureen rooliin työn arvioinnissa: ”*Avainasemassa ovat esimiehet ja heidän valmiutensa työsuoritusten arviointiin.*” (Heiskanen 2006, 9.) Kuntatyönantajat korostavat esimiesten tärkeää asemaa palkkaerojen kaventamisessa etenkin palkkausjärjestelmien kehittämisessä. He korostavat, että organisaatioiden tulisi kiinnittää jatkuvaa huomiota palkkausjärjestelmän rakenteelliseen tasa-arvoon ja soveltamiskäytäntöjen yhdenmukaisuuteen. (Heiskanen 2006, 9.) Kuntatyönantajat nostavat työntekijäosapuolten tavoin työnantajasektorin tärkeään asemaan samapalkkaisuuden edistämiseksi. Tämän perusteella voi väittää, että myös työnantajapuolella ymmärretään työnantajan tärkeä tehtävä Samapalkkaisuusohjelman hankkeiden toteuttamisessa.

Kuntatyönantajat mukailevat paljolti Sosiaali- ja terveysministeriön *Samapalkkaisuuteen palkkausjärjestelmä uudistuksin (Selvitys 2006:22)*-julkaisua (Lahti, Tarumo ja Jämsén 2006), ja nostavat tämän pohjalta esiin samapalkkaisuuden keskeisiksi edellytyksiksi etenkin työn vaativuuden sekä henkilön pätevyyden ja työsuoritusten arviointien tasa-arvoisuuden. (Heiskanen 2006, 9.) Tässä kohtaa he myös korostavat esimiesten ”riittäviä” valmiuksia kyseisten arviointien tekemiseen. Tarkoituksena olisi, että esimiesten tekemien arviointien perusteella määriteltäisiin samanarvoinen työ sekä samanarvoinen suoriutuminen. Kuntatyönantajat nostavat lisäksi esiin julkaisun mukaisesti ajatuksen, jossa organisaatioita kehoitetaan

huolehtimaan siitä, että niillä olisi pysyvä valmius arviointiprosessien tukemiseen, kehittämiseen ja yhdenmukaisuuteen. (Heiskanen 2006, 9.)

Myös SAK:n entinen puheenjohtaja Lauri Ihalainen korostaa, että naisten ja miesten palkkaerojen kaventamisen peruslähtökohtana on työn vaativuuden arviointi (SAK 2007a). SAK ja etenkin Ihalainen nostavat esiin myös seuraavanlaisen näkökulman:

*Ihalainen edellyttää, että työpaikoilla noudatetaan lain vaatimusta niin, että saman työnantajan palveluksessa oleville maksetaan samasta ja samanarvoisesta työstä samansuuruista vaativuuspalkkaa työehtosopimuksesta riippumatta. Samapalkkaisuus ei toteudu, jos vertaillaan vain sopimusalojen sisällä pienipalkkaisten naisten palkkoja. (SAK 2007a.)*

Tässä kohtaa SAK ja Ihalainen esittävät uuden ajatuksen tietynlaisen ”vaativuuspalkan” maksamisesta. Ihalainen myös huomauttaa, että palkkatasa-arvo lisääntyisi, jos koko henkilöstön tehtäviä arvioitaisiin ja vertailtaisiin yhdellä työnarvioimisjärjestelmällä. Vastaavanlaisen järjestelmän kehittämistä ehdotetaan työntekijäsektorilta myös Samapalkkaisuusohjelman kehittämishankkeeksi. Toinen tärkeä kehittämiskohte nähdään työehtosopimusten sukupuoliarvioinnissa. Ihalaisen mukaan työehtosopimusten tulee kohdella nais- ja miesvaltaisia aloja tasa-arvoisesti. Lopuksi Lauri Ihalainen tuo lisäksi esiin sen, että palkkausjärjestelmien parantaminen vaatii jatkuvaa työtä ja työnantajilta myös ”rahallista panostusta”. Ihalaisen mukaan julkisen sektorin on työnantajana varauduttava tähän. (SAK 2007a.)

Palkkausjärjestelmien muuttamiseen liittyvät asiat ovat herättäneet laajaa keskustelua sekä työntekijä- että työnantajasektorilla. Työntekijäjärjestöistä esimerkiksi silloisen KTV:n (*Kunta-alan ammattiliitto*) puheenjohtaja Tuire Santamäki-Vuori korostaa, että laajempi työn vaativuuden arviointi on helpompi ulottaa eri ammattien ja tehtävien välille vasta sitten, kun on ensin muodostettu yhtenäisiä vertailuperusteita ja tietopohjia (SAK 2005b). Santamäki-Vuori tuo esiin, että samanarvoisten töiden vertailumahdollisuuksien vertailu helpottaisi etenkin sellaisia työnantajia, joiden palveluksessa on monien eri työehtosopimusten ja palkkausjärjestelmien piirissä olevia

työntekijöitä. Tämä helpottaisi samalla noudattamaan tasa-arvolain velvoitetta sama palkka samanarvoisesta työstä. Santamäki-Vuori pitää tärkeänä, että oheinen samapalkkaisuusvaatimus toteutuu saman työnantajan palveluksessa olevien työntekijöiden kesken. (SAK 2005b.) Lisäksi silloisen KTV:n (*Kunta-alan ammattiliitto*) puheenjohtaja toteaa, että ”*valtion panos on erityisen tärkeä riittävien taloudellisten resurssien takaamiseksi ohjelmassa esitettyjen hankkeiden toteuttamiseksi*”. Santamäki-Vuori korostaa, että rahaa tarvitaan muun muassa kehittämishankkeisiin ja lain valvontaan. Hän kokee tärkeäksi, että ohjelman toteutumista asetetaan seuraamaan erityinen kolmikantainen ryhmä. (SAK 2005b.) Myös Lauri Ihalainen tuo esiin samanlaisen näkökulman. Hän huomioi, että vaikka ”*naisten ja miesten välisen tasa-arvon edistämisen puitteet luodaan kansainvälisillä ja kansallisilla sopimuksilla ja lainsäädännöllä, toteutetaan tasa-arvo viime kädessä työpaikoilla*”. (SAK 2005a.)

Palkkausjärjestelmien kehittäminen saa laajaa kannatusta työmarkkinoilla. Sekä työnantaja- että työntekijäjärjestöt korostavat, että palkkausjärjestelmien kehittämisen tulisi lähteä pääntöisesti työpaikkakohtaisesti. Kunnallinen työnantajaosapuoli korostaa myös esimiesten ja johdon asemaa vastaavanlaisten järjestelmien kehittämisessä. Hankalaksi palkkausjärjestelmien kehittämisen tekee se, ettei vielä ole olemassa identtistä mallia, jonka mukaan palkkauksen ja töiden vertailua voitaisiin edistää. Jos vastaavanlainen malli olisi, se helpottaisi suuresti töiden ja ansioiden vertailua työpaikkakohtaisesti. Erityisen tärkeää olisi saada toimiva vertailumalli sellaisille työpaikoille, joka työllistää useita eri ammattinimikkeitä käyttäviä henkilöitä ja erilaisia töitä tekeviä ihmisiä.

Palkkausjärjestelmien muuttaminen on mielenkiintoinen käsittelykohde, sillä vaikka työntekijöiden ja työnantajien etujärjestöt edustavat jäsenistöltään ja tavoitteiltaan likimain täysiä vastakohtia, löytyy niiden väliltä myös yhteisymmärrystä Samapalkkaisuusohjelman tavoitteisiin ja niiden toteuttamiseen liittyen. Yksi vastaavista esimerkeistä on palkkausjärjestelmien muuttaminen. Niiden muuttamiseen ja kehittämiseen sekä työn arvioimisen kehittämiseen kiinnitetään huomiota sekä työnantaja- että työntekijäosapuolten kesken. On mielenkiintoista, että sekä työnantaja-

että työntekijäsektorilla kannatetaan ajatusta, jonka mukaan palkkausjärjestelmien tulisi perustua tasa-arvoiseen työn arviointiin, ja että työn arviointia tulisi kehittää työnantajälähtöisesti.

Mistä vastaavanlaiset mielipiteet oikein johtuvat? Varsinkin työnantajasektorin voisi olettaa suhtautuvan työnantajälähtöiseen työn arviointiin paljon kriittisemmin, sillä se lisää osittain työnantajien vastuuta ja työmäärää, koska toistaiseksi mitään yhtenäistä tai valmista arviointiohjeistusta ei ole olemassa. Työntekijäsektorin kommentit taas ovat osaltaan melko odotettuja, sillä palkkausjärjestelmien muutokset ja tasa-arvoinen työn arviointi voisivat edistää tasa-arvoista palkkausta ja samapalkkaisuutta.

Kuntasektorin työnantajasektorin kommenttien taustalla voi olla ajatuksia siitä, että palkkausjärjestelmien muutosten sekä tasa-arvoisen työn arvioinnin avulla työnantajat voisivat painottaa osuuttaan tasa-arvon edistäjänä sekä tasa-arvolainsäädännön noudattajina. Hyvien arviointikriteerien kehittämistä on pidetty hankalana ja kuntasektorin yleisinä haasteina on pidetty asennemuutosta sekä tarvittavan rahoituksen järjestämistä (Petäjäniemi 2006, 21). Keskimääräisiä palkkaeroja on pidetty merkinä sektoreiden erilaisesta palkanmaksukyvyistä, sillä yksityisen ja julkisen sektorin toimintaympäristöt ja rahoituspohjat ovat hyvin erilaiset (Petäjäniemi 2004, 15). Tämän vuoksi Kuntatyönantajien kommentit työnantajälähtöisestä työn arvioinnista ovat mielenkiintoisia: etujärjestö ei kommentoinut edes uusia kustannuseriä tai kustannusvastuutaan palkkausjärjestelmien muuttamiseen liittyvien kommenttien yhteydessä. Myös työntekijäjärjestöt näyttävät säilyttävän työn arvioinnista aiheutuvaa vastuuta työnantajataholle, vaikka samalla ne siirtävät työnantajasektorille enemmän vastuuta samapalkkaisuuden edistämiseen liittyen. Toisaalta taas ne voivat kokea jakavansa vastuuta samapalkkaisuuden edistämisestä työnantajien kanssa, jolloin ne voivat jakaa myös mahdollista työn arvioimiseen liittyvää kritiikkiä työnantajaosapuolen kanssa.

Samanarvoisten töiden vertailulle tulisi olla tietyt kriteerit niin, että keskenään erilaisia ja samanarvoisia töitä voitaisiin mitailla. Vertailun tulisi olla avoimempaa, sillä se jää

toistaiseksi työpaikoilla ja työpaikkakohtaisesti arvioitavaksi. Samanarvoisten töiden mittaaminen on edelleen hankalaa eikä siihen saada kunnollista ratkaisua ennen kuin yhtenäinen vertailumalli on kehitetty. Tässä herää myös kysymys, millaiset mittarit tukisivat parhaiten samanarvoisten töiden vertailua. Työntekijäjärjestöt nostivat esimerkiksi koulutuksen ja koulutusasteen yhdeksi mahdolliseksi vertailuperusteeksi. Koulutuksen ja koulutustaustan vertailu voisi olla yksi hyvä lähtökohta tasa-arvoisen ja yhtenäisen palkkausjärjestelmän muodostamiseksi. Toisaalta taas töiden vertailijan asema saattaa herättää kysymyksiä. Kuka on oikea henkilö tekemään sellaista vertailua, joka vaikuttaa suoranaisesti työntekijän aseman arviointiin? Pitäisikö henkilöllä olla esimerkiksi jokin tietty pätevyys tai lisäkoulutus? Työtehtävien ja työntekijöiden vertailu tulisi olla tasa-arvoista ja objektiivista. Yhtenäisten palkkausjärjestelmien tekeminen ja teettäminen myös maksaa, ja luultavasti tämä herättää myös joskus kysymyksiä siitä, kenen nämä kulut tulisi hoitaa.

Ei siis ole olemassa mitään tiettyä ohjetta, säännöstöä tai listausta siitä, miten tasa-arvoinen palkitseminen tulisi käytännössä toteuttaa. Jos työnantajien käytössä olisi samanlaiset arviointiperusteet tai -ohjeet, tasa-arvoisen palkkauksen kehittäminen saattaisi olla helpompaa. Tasa-arvoinen palkkaus saattaisi edistyä, jos palkkausjärjestelmien pohjat olisivat samanlaiset. Se voisi myös lisätä palkkausperusteiden läpinäkyvyyttä ja lisätä osaltaan erilaisten mutta samanarvoisten töiden vertailua. Tätä kautta palkkausjärjestelmien uudistaminen voisi lisätä ihmisten tietoutta tasa-arvoisesta palkkauksesta laajemminkin. Parhaimmillaan palkkausjärjestelmien uudistaminen voisi helpottaa sekä työnantajan urakkaa tasa-arvoisen palkitseminen arvioinnissa sekä käytännössä lisätä työntekijöiden tietoutta tasa-arvoisesta palkkauksesta. Näiden toimien kautta palkkauksen vertailu helpottuisi, jos käytössä olisi yhtenäinen ja laaja arviointiperusta.

Palkkausjärjestelmien kehittämisen onnistuminen riippuu varmasti pitkälti siitä, miten hanakasti työnantajien etujärjestöt tarttuvat yhtenäisten palkkausjärjestelmien kehittämisen haasteisiin.



## 7. YHTEENVETO

Haluan lopuksi painottaa, että Samapalkkaisuusohjelman avulla pyritään tuomaan samanarvoista työtä tekevien naisten ja miesten palkat lähemmäs toisiaan ja purkaa naisten ja miesten välistä palkkakuoppaa. Kyse ei siis ole mistään naisille kohdistetusta erilaisten korotusten avulla suotavasta erityisoikeudesta, vaan sen tarkoituksena on purkaa naisten palkkaukseen liittyvää eriarvoisuutta. Samapalkkaisuusohjelman tavoitteisiin kuuluu paljon muitakin työelämän tasa-arvoa edistäviä tavoitteita ja toimia, eli se ei toimi pelkästään palkkapolitiikan muodossa.

Samapalkkaisajatusten taustalla on tavoite tuoda sukupuolesta riippumatta sama palkka samanlaisesta ja samanarvoisista työtehtävistä – naisten palkat tulisi pyrkiä tuomaan miesten palkkojen tasolle, ei niiden ohi. Tätä painottaa myös tasa-arvovaltuutettu: *”Välilliseksi syrjinnäksi ei kuitenkaan katsota sellaista menettelyä, jolla pyritään hyväksyttävään tavoitteeseen, jos valitut keinot ovat tavoitteeseen nähden aiheellisia ja tarpeellisia.”* (Tasa-arvovaltuutettu 2011b). Tasa-arvolaissa vastaavanlaisia erikoistoimia tasa-arvon edistämiseksi ei siis lueta syrjinnäksi.

Palkkaerojen pienentäminen viidellä prosenttiyksiköllä vuodesta 2006 vuoteen 2015 on edennyt tavoitteita hitaammin. Tavoitteiden saavuttamista vaikeuttavat muun muassa kansainvälisen talouden näkymien epävarmuus sekä valtion- ja kuntatalouden ongelmat, jotka heijastuvat palkkojen korotusvaraan. Eräissä EU-maissa on viime vuosina ilmennyt rahoitusongelmia ja julkisen talouden kestävyysvaje on heijastunut osaltaan myös sellaisiin toimenpiteisiin, joilla pyritään edistämään Samapalkkaisuusohjelman toteutusta ja tavoitteita. Oheisen tavoitteen saavuttamista pidetään epätodennäköisenä nykyisen kehitystahdin puitteissa. Vastaavanlaisella tasaisella kehitysvauhdilla palkkaero saattaa supistua noin kolmella prosenttiyksiköllä vuoteen 2015 mennessä. Monien epävarmuustekijöiden vuoksi tämäkin arvio saattaa osoittautua liian korkeaksi. (Salonius 2011, 11–14.) Samapalkkaisuusohjelmaa toteutetaan taloudellisesti epävakaaassa tilanteessa ja se tuo lisää haasteita ohjelman toteutumiseksi. Jo nyt

ohjelman onnistumista epäillään. Talouden nopea toipuminenkaan ei välttämättä enää auttaisi ohjelman tavoitteiden saavuttamista.

Työssäni pyrin selvittämään, miten tasa-arvoa pyritään edistämään Samapalkkaisuusohjelman puitteissa ja miten ohjelman osapuolet kommentoivat tätä kuntasektorilla. Etenkin työntekijäjärjestöt toivovat muutoksia Samapalkkaisuusohjelman tavoitteisiin ja toteutumiseen liittyen, ja esittävät kritiikkiä esimerkiksi ohjelman hitautta kohtaan. Yleisesti ohjelma kerää myönteistä palautetta ohjelman olemassa olon tärkeyden korostamisen yhteydessä. Ohjelman toteutumisen ja jatkumisen kannalta tärkeään asemaan nousee valtion rooli ja valtion osallistuminen, sillä sekä kuntasektorin työnantaja- ja työntekijäosapuolet korostavat, että valtion tulisi sitoutua ohjelmaan paremmin. Tärkeään asemaan nousee myös ohjelman rahoitus, johon on yleisesti toivottu muutoksia. Kuntasektorilla korostetaan, että valtion tulisi kantaa kortensa kekoon myös rahoittajan roolissa, jotta ohjelman eteneminen voitaisiin varmistaa myös tulevaisuudessa.

Naisten eripalkkaisuuden ongelma on vaivannut yhteiskuntaamme jo vuosikymmeniä, joten odotan mielenkiinnolla sitä, miten Sosiaali- ja terveysministeriön Samapalkkaisuusohjelma onnistuu toimimaan naisten palkkoihin liittyvän epäoikeudenmukaisuuden poistamiseksi. Ainakin työntekijäjärjestöt korostavat, ettei samapalkkaisuusperiaate edisty, jollei etenkin naisvaltaisille aloille osoiteta suurempia samapalkkaisuuskorotuksia. Suurempien kertakorotuksien koetaan suojelevan samapalkkaisuuden edistymistä inflaation kuluttavalta vaikutukselta. Samapalkkaisuuden kysymys on tärkeä myös laajemmin, sillä palkkaerojen ja miesten ja naisten välisen palkkakuilun ilmeneminen on globaali ongelma. Naisten aseman edistäminen työmarkkinoilla on ollut esillä myös muualla Euroopassa. Samapalkkaisuutta edistämään on perustettu erilaisia ohjelmia muun muassa Euroopan unionin alueella. Esimerkiksi Euroopan komission ”Equal pay: Exchange of good practices”-teos esittelee pääpiirteittäin eräitä tuoreimpia EU:n alueella toimivia paikallisia samapalkkaisuuteen liittyviä ohjelmia (European Commission 2007).

Ohjelman kolmikantaisuuteen kiinnitetään paljon huomiota. Sekä työnantaja- että työntekijäsektoreilla ohjelman kolmikantaisuus nähdään kantavana voimavarana, ja kolmikantaisuudelle annetaan paljon arvoa. Se luo ikään kuin laajemman ja vahvemman pohjan koko ohjelmalle. Kolmikantaisuus herättää kuitenkin myös toisenlaisia kommentteja työnantaja- ja työntekijäjärjestöjen kesken. Keskeiseksi kysymykseksi nousee, kuka viime kädessä rahoittaa samapalkkaisuuskorotukset sekä muut vastaavat naispalkkaerät. Ohjelman onnistumisen kannalta yhdeksi ratkaisevaksi kysymykseksi nousee se, kuka ottaa vastuun ohjelman rahoittamisessa. Kuntasektorilla työntekijäjärjestöt pelkäävät ohjelman tavoitteiden ja niiden toteutumisen hidastuvan, jolleivät työnantajajärjestöt tunnusta rooliaan ohjelman rahoittajana. Työnantajajärjestöt taas peräävät ja korostavat valtion roolia ohjelman rahoittajana, ja toivovat valtion ottavan suuremman roolin ohjelman rahoituksessa. Kuntatyönantajat kommentoivat julkisesti esimerkiksi työehtosopimusten yhteydessä, miten kalliiksi palkkaratkaisut tulevat Kuntatyönantajien kannalta. Ohjelma aiheuttaa kuitenkin myös konkreettisia kustannuksia, joten ohjelman rahoitus on erittäin ajankohtainen puheenaihe kuntasektorilla. Rahoitus on siis koko ohjelman onnistumisen kannalta merkittävä kysymys.

Työntekijäjärjestöjen rooli korostuu osaltaan samapalkkaisuuden kehittämisessä. Samapalkkaisuus näyttää olevan työntekijäjärjestöille tärkeä arvo, ja työntekijäjärjestöt ovat kommentoineet samapalkkaisuusperiaatetta ja samapalkkaisuuden edistämistä aktiivisesti. Työntekijäjärjestöt tiedottavat runsaasti muun muassa Samapalkkaisuusohjelman edistymisestä ja ohjelman suurimmista kompastuskivistä. Työntekijä- ja ammattijärjestöt saattavat suuren yleisön tietoisuuteen myös omia tavoitteitaan ja kommenttejaan ohjelmaan liittyen. Työntekijäjärjestöt tuovat myös esiin, kuinka pitkä perinne työntekijäjärjestöillä on ollut samapalkkaisuuskysymysten esittäjänä. Niillä on käytössään neuvotteluissa myös valtteja, joiden avulla ne voivat edistää omia tavoitteitaan esimerkiksi palkkaratkaisuneuvotteluissa. Ne voivat itse asettaa neuvotteluehtoja ja hylätä epäedullisia sopimuksia. Jos uutta tyydyttävää ja kilpailukykyistä sopimusta ei saada aikaiseksi, on työntekijäjärjestöillä käytössään erilaiset painostuskeinot, kuten työtaistelumenettelyt. Mielenkiintoista onkin, että esimerkiksi Tehy kommentoi vuoden 2007 lakkouhan alla kieltäytyneensä

hyväksymästä tarjottua sopimusta muun muassa liian pienen samapalkkaisuuserän vuoksi.

Luonnollisesti kuntasektorin työnantaja- ja työntekijäosapuolilla on myös eriäviä kommentteja Samapalkkaisuusohjelman tavoitteisiin ja toteutumiseen liittyen. Esimerkiksi Kuntatyönantajat nostavat esiin taloudellisen tilanteen huomioimisen palkkaratkaisujen yhteydessä. Huonompina taloudellisina kausina työntekijäjärjestöjen tulisi heidän mukaansa tyytyä pienempiin korotuksiin. Samalla tämä tarkoittaisi myös samapalkkaisuuserien pienentymistä, joka taas johtaisi Samapalkkaisuusohjelman ja samapalkkaisuustavoitteiden toteutumisen heikentymiseen ja hidastumiseen. Toisaalta taas työntekijäjärjestöt nostavat esiin kysymyksen naispalkkaerien ja samapalkkaisuuskorotusten riittävydestä. Työntekijäjärjestöt korostavat, että vain tarpeeksi kilpailukykyisillä, euromääräisillä korotuksilla pystytään puuttumaan tarpeeksi tehokkaasti naisten eripalkkaisuuteen. Liian pienet korotukset vievät samapalkkaisuusperiaatetta ja Samapalkkaisuusohjelman tavoitteita ja toteutumista yhä kauemmaksi tulevaisuuteen.

Työnantaja- ja työntekijäosapuolilla saattaa olla hyvinkin erilaisia käsityksiä Samapalkkaisuusohjelman tavoitteiden ja toimenpiteiden riittävydestä, koska ne pyrkivät molemmat omilta osiltaan edistämään jäseniensä etuja. Ongelmallista Samapalkkaisuusohjelman tavoitteiden edistymisen kannalta on se, että ohjelman osapuolet pitävät kaikki tiukasti kiinni asemastaan etujärjestöinä ja jäsentensä etujen ja intressien vaalijoina. Vaikka kyse olisi palkkatasa-arvon edistämisestä, saattaa ohjelman osapuolilla olla hyvin erilaisia käsityksiä siitä, mitkä toimenpiteet ovat juuri heidän jäsentensä kannalta parhaita. Ensinnäkin kunnallisen työnantajaosapuolen ja hallituksen välillä voi vallita hyvin erilaisia kysymyksiä ohjelman oikeanlaiseen rahoitukseen liittyen. Toisaalta taas kunnallisen työnantajaosapuolen ja lukuisten työntekijäjärjestöjen välillä saattaa olla erimielisyyksiä siitä, millaisin keinoin Samapalkkaisuusohjelman tavoitteita tulisi toteuttaa. Tätä tilannetta vaikeuttaa vielä se, että jopa työntekijäjärjestöjen välillä saattaa ilmetä erimielisyyksiä ohjelman toteuttamiseen liittyen, sillä ne puolustavat samalla asemaansa jäseniensä edunvalvojina. Toisin sanoen niiden intressit samapalkkaisuuden edistämisestä voivat

erota toisistaan huomattavasti. Tästä voikin herätä kysymyksiä, vastaako kolmikantainen ohjelma edes parhaiten samapalkkaisuuden tavoitteiden edistymistä. Tarvitaanko samapalkkaisuuden edistämiseen sellaista ohjelmaa, jonka tavoitteiden toteutumisesta ei ole kunnollisia takeita? Eikö samapalkkaisuutta olisi helpompi säädellä esimerkiksi lailla? Samapalkkaisuusohjelma toimii kuitenkin melko hitaasti, ja se ei tällaisenaan poista tätä palkkatasa-arvon ongelmaa.

Eturistiriidat saavat aikaan myös sen, että etujärjestöt eivät ole välttämättä valmiita jakamaan neuvottelemiaan tai saavuttamiaan etuja toisten eturyhmien kanssa. Jotkin samapalkkaisuutta runsaasti painottavat ammattijärjestöt voivat kokea, ettei heidän neuvottelemiansa etujen kuulu siirtyä automaattisesti myös toisille ammattijärjestöille, varsinkaan jos toiset ammattijärjestöt eivät itse ole aktiivisesti ajaneet samapalkkaisuuden edistämistä sopimusneuvotteluissa. Myös tässä kohtaa niin sanotun vapaamatkustaja-ilmiön esiintyminen koetaan selvästi uhkana. Jotkin ammattijärjestöt saattavat ajatella, että samapalkkaisuuseriä ja -korotuksia jaetaan joillekin järjestöille ilmaiseksi, vaikkeivät ne itse ole pyrkineet edistämään samapalkkaisuuskysymyksiä kovinkaan aktiivisesti. Tässä kohtaa herääkin kysymys, eikö kaikkien alojen samapalkkaisuutta nähdä etuna koko kuntasektorilla. Jo pelkästään ammattijärjestöjen välillä vallitseva erimielisyys Samapalkkaisuusohjelman tavoitteisiin ja toteutumiseen liittyen saattaa estää Samapalkkaisuusohjelman toteutumista. Ohjelman kolmikantaisuus antaa siis omat haasteensa ohjelman toteutumiselle, sillä vastakkainasettelua löytyy niin valtion ja kunnallisen työnantajaosapuolen kuin työnantaja- ja työntekijäosapuolten välillä, mutta myös työntekijäosapuolten kesken. Vaikka kyse olisi palkkatasa-arvon nimissä tehtävistä korotuksista, tietyille aloille jaettavat korotukset saattavat herättää erimielisyyksiä. Olisiko kenties parempi, että palkkaerojen kaventamisen ja samapalkkaisuuden tai palkkatasa-arvon edistämisen nimissä tehtävistä korotuksista sovittaisiin kolmikantaisesti?

Samapalkkaisuuskysymykset säilyvät ajankohtaisena niin kauan kunnes naisten palkkakuoppa on korjattu. Samapalkkaisuusohjelman tavoitteista voi helposti laskea, että samapalkkaisuus saavutetaan vasta vuosikymmenten kuluttua, jos ohjelma jatkuu samankaltaisen aikataulun mukaisesti. Lisäksi uusimmat tutkimukset osoittavat, että

Samapalkkaisuusohjelma tulee ensimmäisellä kaudellaan jäämään tavoitteistaan. Myös kuntasektorin Samapalkkaisuusohjelmaa kuvaavissa kommentteissa ja kannanotoissa on otettu tämä huomioon (esimerkiksi Sosiaali- ja terveysministeriö 2011b). Tämän vuoksi on mielenkiintoista seurata, millaiseksi samapalkkaisuuskeskustelu muodostuu tulevaisuudessa kuntasektorilla. Korostavatko työntekijäjärjestöt pian esimerkiksi lainsäädännön merkitystä samapalkkaisuuden edistämässä vai löytyykö kuntasektorilta vielä uskoa Samapalkkaisuusohjelman onnistumiseen? Entä miten työntekijäjärjestöjen kehittämissuhteudet otetaan huomioon tulevaisuudessa? Samapalkkaisuusohjelma on vielä melko tuore projekti, jonka tavoitteissa ja toteutumisessa on vielä paljon avoimia kysymyksiä. On kuitenkin selvää, että samapalkkaisuusperiaate voi onnistua vain, jos kaikkia ohjelman osapuolet vetävät yhtä köyttä ja luovat yhdessä avoimen ilmapiirin, jossa ohjelman osapuolet voivat kommentoida samapalkkaisuutta ja Samapalkkaisuusohjelmaa entistä vapaammin.

## VIITTEET

### Kirjallisuus:

- Asplund, Rita; Lilja, Reija (toim.) (2010). *Kohti samapalkkaisuutta palkkausjärjestelmiä kehittämällä*. Erityisesti sivut 13–30. Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2010:25. Sosiaali- ja terveysministeriö: Helsinki.
- Borg, Olavi, Pehkonen, Juhani (1982). *Työnantajavaikuttajat ja yhteiskunta*. Tampereen yliopisto: Tampere.
- Duverger, Maurice (1972). *Party politics and pressure groups*. Nelson: London.
- European Commission (2007). *Equal pay – Exchange of good practices*. Office for Official Publications of the European Communities: Luxembourg.
- Heywood, Andrew (1997). *Politics*. Palgrave: Basingstoke.
- Ilmonen, Kaj, Jokivuori Pertti, Kevätsalo, Kimmo & Juuti, Pauli (1998). *Luottamus ja paikallinen sopiminen*. Jyväskylän yliopisto: Jyväskylä.
- Kauppinen, Timo (1992). *Suomen työmarkkinamallin muutos*. Työministeriö: Helsinki.
- Key Jr., V.O. (1956). *Politics, Parties, and Pressure Groups*. Third edition. Thomas Y. Crowel Company: New York.
- Laine, Markus; Jarkko, Bamberg ja Jokinen, Pekka (toim.), (2007). *Tapaustutkimuksen taito*. Gaudeamus Helsinki University Press: Helsinki.
- Lehto, Anna-Maija (2007). *Sukupuolten palkkaero Suomessa*. Teoksessa Sutela, Hanna ja Lehto, Anna-Maija. *Tasa-arvo työn takana*. Erityisesti sivut 60–75. Tilastokeskus: Helsinki.
- Leivo-Larsson, Tyyne. (1951.). *Mitä sanotaan samapalkkaisuudesta*. Suomen ammattiyhdistysten keskusliitto: Helsinki.
- Malmsten, Annukka (2007). *Rajaaminen teoksessa*. Teoksessa Laine, Markus; Bamberg, Jarkko ja Jokinen, Pekka (2007). *Tapaustutkimuksen taito*. Erityisesti sivut 57–73. Gaudeamus: Helsinki.

Nieminen, Tarja (2009). *Gender Equality Barometer*. Ministry of Social Affairs and Health Publications 2009/2: Helsinki.

Nousiainen, Jaakko (1998). *Suomen poliittinen järjestelmä*. WSOY: Juva.

Olson, Mancur (1965). *The Logic of Collective Action – Public Goods and the Theory of groups*. Harvard University Press: Cambridge.

Olson, Mancur (1982). *The Rise and Decline of Nations –Economic Growth, Stagflation, and Social Rigidities*. Yale University Press: New Haven and London.

Paloheimo, Heikki ja Wiberg, Matti (2005). *Politiikan perusteet*. 1.-3. painos. WSOY: Helsinki.

Petäjäniemi, Tuulikki (2004). *Selvitys hallituksen samapalkkaisuusohjelman rakentamisen edellytyksistä yhdessä työmarkkinaosapuolten kanssa. Selvityshenkilön raportti*. Sosiaali- ja terveysministeriön työryhmämuistioita 2004:13. Sosiaali- ja terveysministeriö: Helsinki.

Petäjäniemi, Tuulikki (2006). *Selvitys samapalkkaisuutta edistävän palkkausjärjestelmähankkeen tarpeellisuudesta. Selvityshenkilön raportti*. Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2006:80. Sosiaali- ja terveysministeriö: Helsinki.

Salonius, Juhani (2011). *Samapalkkaisuusohjelman kokonaisarviointi 2007–2010*. Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2011:2. Sosiaali- ja terveysministeriö: Helsinki.

Saarela-Kinnunen, Maria ja Eskola, Jari (2007). *Tapaus ja tutkimus = Tapaustutkimus?* Teoksessa Aaltola, Juhani ja Valli, Raine (toim.) (2007). *Ikkunoita tutkimusmetodeihin 1 – Metodien valinta ja aineistonkeruu: virikkeitä aloittelevalle tutkijalle*. 2. korjattu ja täydennetty painos. PS-Kustannus: Jyväskylä. Erityisesti sivut 189–195.

Saarela-Kinnunen, Maria ja Eskola, Jari (2010). *Tapaus ja tutkimus = Tapaustutkimus?* Teoksessa Aaltola, Juhani ja Valli, Raine (toim.) (2010). *Ikkunoita tutkimusmetodeihin 1 – Metodien valinta ja aineistonkeruu: virikkeitä aloittelevalle tutkijalle*. 3. uudistettu ja täydennetty painos. PS-Kustannus: Jyväskylä. Erityisesti sivut 189–199.



Samapalkkaisuuden edistymistä valvova korkean tason seurantaryhmä (2007). *Samapalkkaisuusohjelman seurantaryhmän (2006–2007) loppuraportti*. Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2007:32. Sosiaali- ja terveysministeriö: Helsinki.

Sosiaali- ja terveysministeriö (2007). *Samapalkkaisuusohjelma*. Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2007:11. Sosiaali- ja terveysministeriö: Helsinki.

Suoranta, Anu (2009). *Halvennettu työ*. Vastapaino, Tampere.

Tuomi, Jouni ja Sarajärvi, Anneli (2009). *Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi*. 5., uudistettu laitos. Tammi: Helsinki.

Urmas, Heikki (1975). *Työrauhajärjestelmä yhteiskunnan osajärjestelmänä – Tarkasteltuna SAK-laisen ammattiyhdistysliikkeen hajaannuksen aikana*. Kauppakorkeakoulu: Helsinki.

#### Internet-lähteet:

Kauppinen, Timo (2008). *Suomen työmarkkinamalli*. Julkaistu Helsingin yliopiston Suomen poliittinen järjestelmä-verkkokirjassa vuonna 2008. <http://blogs.helsinki.fi/vol-spj/etujarjestot/suomen-tyomarkkinamalli/> (Luettu viimeksi 27.3.2012).

Lahti, Carita; Tarumo, Saara ja Jämsén, Sini (2006). *Samapalkkaisuuteen palkkausjärjestelmäuudistuksin – Työn vaativuuden ja henkilön pätevyyden arviointi Suomessa*. Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2006:22. Sosiaali- ja terveysministeriö: Helsinki.  
[http://www.stm.fi/c/document\\_library/get\\_file?folderId=28707&name=DLFE-4087.pdf](http://www.stm.fi/c/document_library/get_file?folderId=28707&name=DLFE-4087.pdf)  
(Luettu viimeksi 23.5.2012).

Loutfi, Martha Fetherolf (2001). *Women, Gender and Work: What is Equality and How Do We Get There?* International Labour Office Bureau International du Travail/ International Labour Office: Geneva.  
<http://site.ebrary.com/login.ezproxy.ulapland.fi/lib/ulapland/docDetail.action?docID=10001989&p00=equal%20pay%20finland> (Luettu viimeksi 8.4.2011).

- Pohja, Jaana (2011). *Mikä ihmeen raamisopimus?* Ammattiliitto Pro:n uutinen. Julkaistu ammattiliitto Pro:n Internet-sivuilla 28.11.2011. <http://www.proliitto.fi/fi/media/uutiset/mika-ihmeen-raamisopimus.html> (Luettu viimeksi 26.9.2012).
- Pohjanpalo, Olli (2011). *Kuntien palkkaneuvottelut vaikeutuvat itsestään.* Julkaistu *Helsingin Sanomien* Internet-sivuilla 4.2.2011 <http://www.hs.fi/politiikka/artikkeli/Kuntien+palkkaneuvottelut+vaikeutuneet+entisest%C3%A44%C3%A4n/1135263559745>. (Luettu viimeksi 11.4.2011).
- Saukkonen, Pasi (2008a). *Suomalaisen yhteiskunnan historia, rakenne ja poliittinen kulttuuri.* Julkaistu Helsingin yliopiston *Suomen poliittinen järjestelmä*-verkkokirjassa vuonna 2008. <http://blogs.helsinki.fi/vol-spj/yhteiskunta/> (Luettu viimeksi 27.3.2012).
- Saukkonen, Pasi (2008b). *Johdanto. Mitä ovat etujärjestöt?* Julkaistu Helsingin yliopiston *Suomen poliittinen järjestelmä*-verkkokirjassa. <http://blogs.helsinki.fi/vol-spj/etujarjestot/> (Luettu viimeksi 28.3.2012).
- Sosiaali- ja terveysministeriö (2011a). *Samapalkkaisuusohjelmalla kurotaan palkkaeroja.* Sosiaali- ja Terveysministeriön julkaisu. <http://www.stm.fi/tasa-arvo/samapalkkaisuus>. (Luettu viimeksi 11.4.2011).
- Sosiaali- ja terveysministeriö (2011b). *Työmarkkinajärjestöt avainasemassa naisten palkkojen edistämisessä.* Sosiaali- ja terveysministeriön tiedote 10.2.2011. <http://www.stm.fi/tiedotteet/tiedote/view/1552857#fi>. (Luettu viimeksi 11.4.2011).
- Sosiaali- ja terveysministeriö (2011c). *Samapalkkaisuusohjelman tausta.* Sosiaali- ja terveysministeriö: Helsinki. <http://www.stm.fi/tasa-arvo/samapalkkaisuus/tausta> (Luettu viimeksi 3.5.2012).
- Sosiaali- ja terveysministeriö (2011d). *Samapalkkaisuuteen liittyviä keskeisiä käsitteitä.* Sosiaali- ja terveysministeriö: Helsinki. <http://www.stm.fi/tasa-arvo/samapalkkaisuus/periaate/kasitteet> (Luettu viimeksi 23.5.2012).
- Suomen Ammattialojen Keskusjärjestö SAK ry (2000a). *Aikaisemmat tulokierrokset – Tammikuun kihlauksesta tupoihin.* Julkaistu SAK:n *Pieni tupo-opas*-sivustolla. <http://netti.sak.fi/sak/tupo/aiemmin.html> (Luettu viimeksi 27.3.2012).

Suomen Ammattialojen Keskusjärjestö SAK ry (2000b). *Pieni tupo-opas*. Julkaistu SAK:n *Pieni tupo-ops-sivustolla*. <http://netti.sak.fi/sak/tupo/kasittee.html> (Luettu viimeksi 6.5.2012).

Tasa-arvovaltuutettu (2011a). *Syrjintä palkkauksessa*. Tasa-arvovaltuutetun julkaisu. <http://www.tasa-arvo.fi/syrjinta/tyoelamassa/palkkaus> (Luettu viimeksi 11.4.2011).

Tasa-arvovaltuutettu (2011b). *Mikä on syrjintää?* Tasa-arvovaltuutetun julkaisu. <http://www.tasa-arvo.fi/syrjinta> (Luettu viimeksi 11.4.2011).

Tasa-arvovaltuutettu (2012). *Mitä tarkoitetaan palkalla?* Tasa-arvovaltuutetun julkaisu. <http://www.tasa-arvo.fi/syrjinta/tyoelamassa/palkkaus/palkka> (luettu viimeksi 23.5.2012).

#### Etujärjestöjen puheenvuorot:

Työnantajaosapuolten kommentit:

#### Internet-lähteet:

Akkanen, Juha (2008). *Ojala: Tuloneuvottelut takaisin hallintaan*. Julkaistu alun perin *Helsingin Sanomien* Poliitiikka-osastolla 25.1.2008. <http://www.hs.fi/politiikka/artikkeli/Ojala+Tuloneuvottelut+takaisin+hallintaan/HS20080125SI1YO018m7> (Luettu viimeksi 24.4.2012).

Heiskanen, Margareta (2006). *Arvioita sopimuskauden taloudellisesta kehityksestä: Kunta-alalla hyvä ansiokehitys*. Kuntatyönantajien julkaisu. [http://www.kuntatyonantajalehti.fi/fi/arkisto/2006/4/Documents/406\\_Kunta-alalla\\_hyva\\_ansiokehitys.pdf](http://www.kuntatyonantajalehti.fi/fi/arkisto/2006/4/Documents/406_Kunta-alalla_hyva_ansiokehitys.pdf) (Luettu viimeksi 11.4.2011).

Jalonen, Markku (2007). *Palkkaeroja kavennetaan kunta-alalla*. Julkaistu Kuntatyönantaja-lehden numerossa 5/2007. <http://www.kuntatyonantajalehti.fi/fi/arkisto/2007/5/Sivut/paakirjoitus.aspx> (Luettu viimeksi 10.1.2011).

Jalonen, Markku (2010a). *Palkkaerot ovat kaventuneet*. Verkkokolumni KT:n uutiskirjeessä 9.6.2010 [http://www.kuntatyönantajat.fi/fi/ajankohtaista/julkaisut/kt-  
uutiskirje/kolumnit/2010/Sivut/palkkaerot-ovat-kaventuneet.aspx](http://www.kuntatyönantajat.fi/fi/ajankohtaista/julkaisut/kt-<br/>uutiskirje/kolumnit/2010/Sivut/palkkaerot-ovat-kaventuneet.aspx) (Luettu viimeksi 15.3.2012).

Jalonen, Markku (2010b). *Suhteellisuutta työtaisteluihin*. Kunta-alan työmarkkinajohtaja Markku Jalosen verkkokolumni KT:n uutiskirjeessä 11.5.2010 [http://www.kuntatyönantajat.fi/fi/ajankohtaista/julkaisut/kt-  
uutiskirje/kolumnit/2010/Sivut/suhteellisuutta-tyotaisteluihin.aspx](http://www.kuntatyönantajat.fi/fi/ajankohtaista/julkaisut/kt-<br/>uutiskirje/kolumnit/2010/Sivut/suhteellisuutta-tyotaisteluihin.aspx) (Luettu viimeksi 15.3.2012).

Jalonen, Markku (2010c). *Neuvottelu ja työrauhajärjestelmä keskiössä*. [http://www.kuntatyönantajat.fi/fi/ajankohtaista/julkaisut/kt-  
uutiskirje/kolumnit/2010/Sivut/neuvottelu-ja-tyorauhajarjestelma.aspx](http://www.kuntatyönantajat.fi/fi/ajankohtaista/julkaisut/kt-<br/>uutiskirje/kolumnit/2010/Sivut/neuvottelu-ja-tyorauhajarjestelma.aspx) (Luettu viimeksi 15.3.2012).

*Kuntatyönantaja-lehti* (1/2010). *Järjestelyerät samapalkkaisuuden ja tuloksellisuuden edistämiseen*. Kuntatyönantajien julkaisu. Erityisesti sivut 4–5. [http://www.kuntatyönantajalehti.fi/fi/arkisto/2010/1/Documents/110\\_Sopimukset\\_2010  
-2011.pdf](http://www.kuntatyönantajalehti.fi/fi/arkisto/2010/1/Documents/110_Sopimukset_2010<br/>-2011.pdf) (Luettu viimeksi 27.9.2012).

Kuntatyönantajat (2011). *Raamisopimus – Työmarkkinakeskusjärjestöjen raamisopimus Suomen kilpailukyvyn ja työllisyyden turvaamisesta*. [http://www.kuntatyönantajat.fi/fi/ajankohtaista/uutiset/2011/Documents/raamisopimus\\_13-10-  
2011.pdf](http://www.kuntatyönantajat.fi/fi/ajankohtaista/uutiset/2011/Documents/raamisopimus_13-10-<br/>2011.pdf) (Luettu viimeksi 15.3.2012).

Ojanen, Sari (2010). *Taustaa uusille sopimuksille*. Julkaistu Kuntatyönantaja-lehden numerossa 1/2010. KT:n yleiskirje 5/2010. [http://www.kuntatyönantajalehti.fi/fi/arkisto/teemasivut/Documents/110\\_Sopimukset\\_2010\\_20  
11.pdf](http://www.kuntatyönantajalehti.fi/fi/arkisto/teemasivut/Documents/110_Sopimukset_2010_20<br/>11.pdf) (Luettu viimeksi 23.5.2012).

Talouselämä (2012). EK: työntekijöiden lakkoilu käy kalliiksi – ”yrityksistä tulee jatkuvasti viestiä”. Julkaistu *Talouselämä*-lehden Internet-sivuilla 30.4.2012. [http://www.talouselama.fi/uutiset/ek+tyontekijoiden+lakkoilu+kay+kalliiksi++yrityksista+tulee  
+jatkuvasti+viestia/a2097834](http://www.talouselama.fi/uutiset/ek+tyontekijoiden+lakkoilu+kay+kalliiksi++yrityksista+tulee<br/>+jatkuvasti+viestia/a2097834) (Luettu viimeksi 6.5.2012).

Työntekijäosapuolten kommentit:

Lehdet:

Brax, Anna-Leena (2011). *Raamin puitteissa*. Julkaistu Tehy-lehden numerossa 14/2011 sivulla 40.

Hankonen, Riitta (2011). *Hyvä palkkakehitys hidastui*. Julkaistu Tehy-lehden 14/2011 numerossa sivuilla 54–55.

Laitinen-Pesola, Jaana (2010). *Tuloksellisuuden edelläkävijät*. Julkaistu Tehy-lehden numerossa 12/2010 sivulla 44.

Laitinen-Pesola, Jaana (2011). *Neuvottelut tiivistyvät*. Julkaistu Tehy-lehden numerossa 13/2011 sivulla 41.

Ståhle, Juha ja Viljanmaa, Toni (2011). *Tehyn Laitinen-Pesola pitää tasa-arvoerää bluffina*. Julkaistu *Aamulehden* Uutiset Kotimaa- osiossa sivulla A06, 15.10.2011.

*Tehy-lehti* (12/2010). *Palkat tutkittu*. Julkaistu *Tehy-lehden* numerossa 12/2010 sivuilla 40–41.

Turunen, Vesa (2011). *Naisten palkanmaksu päättynyt*. Julkaistu Tehy-lehden numerossa 14/2011 sivulla 12.

Internet-lähteet:

Jokimäki, Päivi (2011). *Tehy lähellä*. Julkaistu alun perin Tehy-lehden numerossa 12/2011. <http://www.tehy.fi/tehy-lehti/2011/12-2011/paakirjoitus> (Luettu viimeksi 12.10.2011).

Laitinen-Pesola, Jaana (2007a). *”Hoitoalan palkka on arvojen mittari”*. Artikkelijulkaistu alun perin *Aamulehdessä* 6.8.2007. <http://www.tehy.fi/?x20043=12942558> (Luettu viimeksi 11.4.2011).

Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry (2005a). *SAK:n puheenjohtaja Lauri Ihalainen: Elinkeinoelämän kova linja uhkana palkkatasa-arvolle. SAK:n tiedote*.

<http://www.sak.fi/suomi/ajankohtaista.jsp?location1=1&id=23878&sl2=2&lang=fi&ao=tiedotteet&arkisto=yes> (Luettu viimeksi 11.4.2011).

Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry (2005b). Samanarvoisten töiden vertailua kehitettävä. SAK:n tiedote.

<http://www.sak.fi/suomi/ajankohtaista.jsp?location1=1&id=23902&sl2=2&lang=fi&ao=tiedotteet&arkisto=yes> (Luettu viimeksi 11.4.2011).

Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry (2006a). *Ihalainen: Samapalkkaohjelma viestii päättäjien ja järjestöjen yhteisestä tahdosta tasa-arvon edistämiseen*. SAK:n tiedote.

<http://www.sak.fi/suomi/ajankohtaista.jsp?location1=1&id=25729&sl2=2&lang=fi&ao=tiedotteet&arkisto=yes> (Luettu viimeksi 11.4.2011).

Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry (2007a). *Samapalkkaisuusohjelman tavoitteita edistettävä seuraavalla sopimuskaudella*. SAK:n tiedote.

<http://www.sak.fi/suomi/ajankohtaista.jsp?location1=1&id=31269&sl2=2&lang=fi&ao=tiedotteet&arkisto=yes> (Luettu viimeksi 11.4.2011).

Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry (2007b). *SAK:n valtuuston päätöslausuma 26.5.2007*. SAK:n tiedote.

<http://www.sak.fi/suomi/ajankohtaista.jsp?location1=1&id=32037&sl2=2&lang=fi&ao=tiedotteet&arkisto=yes> (Luettu viimeksi 11.4.2011).

Sosiaali- ja terveystieteiden ammattijärjestö Tehy ry (2006a). *Tehyn Jaana Laitinen-Pesola: Vauhtia ja rahoitusta hoitohenkilöstön palkkaremonttiin*. Tehyn tiedote 21.3.2006.

[http://www.tehy.fi/viestinta/tiedotteet/tiedotteet\\_2006/?x1756139=1779202](http://www.tehy.fi/viestinta/tiedotteet/tiedotteet_2006/?x1756139=1779202) (Luettu viimeksi 11.4.2011).

Sosiaali- ja terveystieteiden ammattijärjestö Tehy ry (2006b). *Tehy: Naispalkkaerä liian pieni, mutta yhä tarpeellinen*. Tehyn tiedote.

[http://www.tehy.fi/viestinta/tiedotteet/tiedotteet\\_2006/?x1756139=1779207](http://www.tehy.fi/viestinta/tiedotteet/tiedotteet_2006/?x1756139=1779207) (Luettu viimeksi 11.4.2011).

Sosiaali- ja terveystieteiden ammattijärjestö Tehy ry (2007a). *Hoitoalan järjestöt Super ja Tehy: Kuntatyönantajan esitys ei korjaa hoitoalan palkkojen jälkeenyhäneisyttä*. Tehyn tiedote.

[http://www.tehy.fi/viestinta/tiedotteet/tiedotteet\\_2007/?x1537943=12956126](http://www.tehy.fi/viestinta/tiedotteet/tiedotteet_2007/?x1537943=12956126) (Luettu viimeksi 11.4.2011).

Sosiaali- ja terveysalan ammattijärjestö Tehy ry (2007b). *Tehyn valtuusto hylkäsi työnantajan esityksen yksimielisesti: Ei korjaa hoitoalan palkkakuoppaa eikä auta työvoimapulaan.* Tehyn tiedote.

[http://www.tehy.fi/viestinta/tiedotteet/tiedotteet\\_2007/?x1537943=13176207](http://www.tehy.fi/viestinta/tiedotteet/tiedotteet_2007/?x1537943=13176207) (Luettu viimeksi 11.4.2011).

Sosiaali- ja terveysalan ammattijärjestö Tehy ry (2007c). *Tehyn edunvalvojajohtaja Helle: Kuntasektorin sopimusjärjestelmää uudistettava.*

<http://www.tehy.fi/medialle/tiedotteet/2007/?x21466663=21465307> (Luettu viimeksi 15.3.2012).

Sosiaali- ja terveysalan ammattijärjestö Tehy ry (2007d). *Tehy tavoittelee 400–600 euron korotuksia kuntasektorille.* <http://www.tehy.fi/tehy/ajankohtaista/?x22250=21465404> (Luettu viimeksi 15.3.2012).

Sosiaali- ja terveysalan ammattijärjestö Tehy ry (2007e). *Tehyn valtuusto hyväksyi yksimielisesti sovintoesityksen: Tehyläisten ansiot nousevat 22–28 prosenttia sopimuskaudella.* <http://www.tehy.fi/medialle/tiedotteet/2007/?x21466663=21465452> (Luettu viimeksi 15.3.2012).

Sosiaali- ja terveysalan ammattijärjestö Tehy ry (2008a). *Tehyn puheenjohtaja Jaana Laitinen-Pesola: Hoitoalan voitava kuroa palkkakuilua umpeen.*

<http://www.tehy.fi/ajankohtaista/?x22250=57561> (Luettu viimeksi 12.10.2011).

Sosiaali- ja terveysalan ammattijärjestö Tehy ry (2009a). *Laitinen-Pesola: Samapalkkaisuus ei etene ilman naisvaltaisten alojen palkankorotuksia.* Tehyn tiedote.

<http://www.tehy.fi/tehy/ajankohtaista/?x22250-57707> (Luettu viimeksi 12.10.2011).

Sosiaali- ja terveysalan ammattijärjestö Tehy ry (2009b). *Tehy-sopimuksen vaikutus palkkatasoon oikeansuuntainen, samapalkkaisuustavoite vielä kaukana.* Tehyn tiedote.

<http://www.tehy.fi/tehy/ajankohtaista/?x22250=57687> (Luettu viimeksi 12.10.2011).

Sosiaali- ja terveysalan ammattijärjestö Tehy ry (2009c). *Tehyn hallitus muistuttaa: Tehyn korotukset korjaavat palkkakuoppaa ja tukevat tuloksellisuutta.* Tehyn tiedote.

<http://www.tehy.fi/tehy/ajankohtaista/?x22250=57773> (Luettu viimeksi 12.10.2011).

Sosiaali- ja terveystalalan ammattijärjestö Tehy ry (2009d). *Tehyn puheenjohtaja Jaana Laitinen-Pesola Rovaniemellä: Palkka-ankkurin tilalle samapalkkaisuutta.*

<http://www.tehy.fi/tehy/ajankohtaista/?x22250=57755> (Luettu viimeksi 12.10.2011)

Sosiaali- ja terveystalalan ammattijärjestö Tehy ry (2011a). Tehyn hallitus: Raamineuvotteluissa edettävä, uusi neuvottelujärjestelmä ei synny pikavauhdilla. <http://www.tehy.fi/medialle/tiedotteet/2011/?x21916513=21579339> (Luettu viimeksi 15.3.2012).

Sosiaali- ja terveystalalan ammattijärjestö Tehy ry (2011b). *Tehyn valtuusto hyväksyi sovintoesityksen: Tehy mukaan raamiin.*

<http://www.tehy.fi/tehy/ajankohtaista/?x22250=21728199> (Luettu viimeksi 15.3.2012).

Sosiaali- ja terveystalalan ammattijärjestö Tehy ry (2011c). *Tehy kunta-alan neuvottelutuloksesta: KT unohti samapalkkaisuuden.* Tehyn tiedote.

<http://www.tehy.fi/medialle/tiedotteet/2011/?x21916513=21465125> (Luettu viimeksi 15.3.2012).

Sosiaali- ja terveystalalan ammattijärjestö Tehy ry (2012). *Tehy.* <http://www.tehy.fi/tehy/> (Luettu viimeksi 23.5.2012).

Suomen Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry (2010a). Naisten ja miesten palkkaerojen poistaminen. STTK:n julkaisu. <http://www.sttk.fi/fi-FI/tasa-arvo/palkkaerojen-poistaminen/> (Luettu viimeksi 11.4.2011).

Suomen Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry (2011). *Onko Suomi palkkaerojen luvattu maa?* STTK:n julkaisu <http://www.sttk.fi/fi-FI/uutiset/uutinen/?announcementId=8e8964ac-7762-4690-bf5b-1a4956d2917d&groupId=5bed3322-b554-4e50-bd33-e86f922551e5> (Luettu viimeksi 11.4.2011).

TNS Gallup Oy (2010). *Työmarkkinapoliittinen mielipideilmasto – kevät 2010.* TNS Gallup Oy:n tutkimus SAK:n, STTK:n ja Akavan toimeksiannosta. <http://www.sttk.fi/File/128dc6a6-0a3c-4cb4-8bb6-d0401814dc21/tm-ilmasto-2010-yhteenveto.pdf> (Luettu viimeksi 5.9.2012).



Lait ja Hallituksen esitykset:

HE 153/2007. Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi potilasturvallisuuden varmistamisesta terveydenhuollon työtaistelun aikana.

<http://www.finlex.fi/fi/esitykset/he/2007/20070153> (Luettu viimeksi 7.5.2012).

Laki potilasturvallisuuden varmistamisesta terveydenhuollon työtaistelun aikana (1027/2007). <http://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2007/20071027> (Luettu viimeksi 8.7.2012).

Kuvat:

Kuva 1. Suomen virallinen tilasto (SVT 2011a): Kuntasektorin palkat [verkkojulkaisu]. ISSN=1799-0203. 2011. Helsinki: Tilastokeskus [viitattu: 7.7.2012]. Saantitapa: [http://www.stat.fi/til/ksp/2011/ksp\\_2011\\_2012-05-09\\_tie\\_001\\_fi.html](http://www.stat.fi/til/ksp/2011/ksp_2011_2012-05-09_tie_001_fi.html)

Kuva 2. Suomen virallinen tilasto (SVT 2011c): Palkkarakenne [verkkojulkaisu]. ISSN=1799-0076. 2010. Helsinki: Tilastokeskus [viitattu: 7.7.2012]. Saantitapa: [http://www.stat.fi/til/pra/2010/pra\\_2010\\_2011-11-11\\_tie\\_001\\_fi.html](http://www.stat.fi/til/pra/2010/pra_2010_2011-11-11_tie_001_fi.html)

Kuva 3. Suomen virallinen tilasto (SVT 2011b): Palkkarakenne [verkkojulkaisu]. ISSN=1799-0076. 2010. Helsinki: Tilastokeskus [viitattu: 7.7.2012]. Saantitapa: [http://www.stat.fi/til/pra/2010/pra\\_2010\\_2011-11-11\\_tie\\_001\\_fi.html](http://www.stat.fi/til/pra/2010/pra_2010_2011-11-11_tie_001_fi.html)

## LIITTEET

LIITE 1. Snellman, Kenneth (2011). *Kunta-alan palkat – Kommunsektorns löner 2011. Tehyn Julkaisusarja 1/2011 D: Tilastoja ja Kartoituksia*. Multiprint Oy: Vantaa. <http://www.slideshare.net/Tehy/kuntaalan-palkat-kommunsektorns-lner-2011> (Luettu viimeksi 7.7.2012). (Julkaistu alun perin osoitteessa [http://www.tehy.fi/@Bin/21474051/Kunta-alan+palkat\\_Netti.pdf](http://www.tehy.fi/@Bin/21474051/Kunta-alan+palkat_Netti.pdf) ).

LIITE 1. Kokoaikaisten ja täyspalkkaisten tehyläisten kokonaisansiot ikäryhmittäin ja sukupuolen mukaan lokakuussa 2010 – Totallönen för heltidsanställda tehyiter med full lön enligt åldersgrupp och kön i oktober 2010. (Snellman 2011, 36).

