



**Palvelualojen
ammattiliitto**

Servicefacket

Lausunto

20.08.2024

Asia: VN/29568/2023

Luonnos hallituksen esitykseksi laiksi yhteistoimintalain muuttamisesta

Yleiset huomiot

Yleiset huomionne esitysluonnoksesta

Palvelualojen ammattiliitto PAM ry edustaa palvelualojen työntekijöitä ja se solmii 33 yksityisen palvelualan työehtosopimusta. Liitolla on 190 000 jäsentä, joista kaksi kolmasosaa on naisia. Suurin osa jäsenistä työskentelee vähittäiskaupassa, matkailu-, ravintola- ja vapaa-ajanpalveluissa, kiinteistöpalveluissa sekä vartiointialalla.

Hallitus esittää, että jatkossa yhteistoimintalakea sovellettaisiin pääasiallisesti yrityksiin ja yhteisöihin, joiden työsuhteessa olevien työntekijöiden lukumäärä säännöllisesti on vähintään 50 nykyisen 20 sijaan. Hallitus esittää lisäksi säädettäväksi kevennettyä vuoropuhelua ja muutosneuvotteluita koskevista rajoitetuista velvoitteista työnantajille, joiden työsuhteessa olevien työntekijöiden määrä olisi säännöllisesti 20–49.

Hallitus esittää myös henkilöstön vähentämistä koskevien muutosneuvotteluaikojen lyhentämistä puolella kahdesta viikosta seitsemään päivään ja kuudesta viikosta kolmeen viikkoon.

Palvelualojen ammattiliitto PAM ry vastustaa yhteistoimintalakiin esitettyjä muutoksia, jotka heikentävät palkansaajien asemaa niin taloudellisilla kuin muillakin tavoin sekä keskeisesti muuttavat vasta hiljattain uudistettua yhteistoimintalakea ilman, että kokonaisuudistuksessa tehtyjen muutosten vaikutuksia olisi edes pyritty seuraamaan tai arvioimaan riittävän pitkään.

Palvelualoilla työskentelevistä työntekijöistä 12 prosenttia eli reilut 37 000 työntekijää työskentelee 20–49 työntekijän yrityksissä. Hallituksen esittämät muutokset vaikuttavat siten suureen joukkoon palvelualojen työntekijöitä heikentäen heidän mahdollisuuksiaan yhteistoimintaan työpaikoilla.

Lakimuutoksen jälkeen 52 % palvelualojen työntekijöistä työskentelisi yrityksissä, jotka olisivat yhteistoimintalain varsinaisen soveltamisalan piirissä (yritykset, joissa vähintään 50 työntekijää), kun tällä hetkellä yhteistoimintalain soveltamisalan piirissä on 64 % palvelualoilla työskentelevistä työntekijöistä. (Tilastokeskuksen yritystilasto) Suunniteltujen muutosten vaikutus on siten merkittävä palvelualojen työntekijöiden kannalta.

Hallitus on perustellut hallitusohjelmassa sovittuja, työlakeihin suunniteltuja muutoksia, kuten myös yhteistoimintalain muuttamista, työllisyystavoitteilla ja sillä, että Suomen on aika ottaa askelia kohti Pohjoismaista työmarkkinamallia ja erityisesti kohti Ruotsin mallia. Lausuttavana oleva hallituksen esitysluonnos yhteistoimintalain muuttamisesta ei toteuta kumpaakaan tavoitetta. Muutos ei käytännössä lisää työllisyyttä ja vie Suomea kauemmas pohjoismaisista verrokkimaistaan.

Hallitus on perustellut ns. sanelupolitiikkaansa myös väitetyllä työmarkkinaosapuolten kyvyttömyydellä uudistaa työlainsäädäntöä kolmikannassa. Tämä ei kuitenkaan pidä paikkaansa. Yhteistoimintalain kokonaisuudistus astui voimaan 1.1.2022. Uudistus valmisteltiin kolmikantaisesti. Yhteistoimintalain kokonaisuudistuksen keskeisenä tavoitteena oli kehittää työpaikkojen yhteistoimintaa jatkuvan vuoropuhelun mukaisesti. Nyt hallitus on heikentämässä työpaikkojen yhteistoimintaa 20–49 työntekijää työllistävissä yrityksissä, vaikka samaan aikaan hallitus pyrkii lisäämään paikallista sopimista, joka nimenomaan edellyttää onnistunutta yhteistoimintaa ja siitä syntyvää luottamusta.

Yleisperustelut

Huomionne luvuista 1 - 3 (tausta, nykytila ja sen arviointi, ehdotuksen tavoitteet)

Yhteistoimintalaissa ei ole todellista uudistamistarvetta. Kuten edellä todettiin, laki on uudistettu aitona kolmikantatyönä vuonna 2022. Kolmikantatyöskentelyssä niin palkansaajat kuin työnantajatkin joutuvat tekemään kompromisseja. Tämä on taannut työlainsäädännön tasapuolisuuden ja vakauttanut työmarkkinoita. Tämä on puolestaan vakauttanut yhteiskuntaa, kun työlainsäädäntö ei ole ollut jatkuvassa muutoksessa riippuen poliittisista valta-asetelmista.

Nyt yhteistoimintalakia ehdotetaan muutettavaksi vastaamaan paremmin työnantajan toiveita ja se onkin selvä osoitus siitä, että hallitus on ryhtynyt työnantajien asiamieheksi.

Yhteistoimintalain kokonaisuudistuksen yhteydessä vuonna 2022 lakiin otettiin säännökset jatkuvasta vuoropuhelusta työpaikalla. Säännöksillä tavoitellaan työnantajan ja henkilöstön välistä jatkuvaluonteista vuorovaikutusta, jonka avulla yritys tai yhteisö voi mukautua toimintaympäristön vaatimuksiin sekä kehittää liiketoimintaansa ja työyhteisön toimivuutta. Jatkuvan vuorovaikutuksen kautta parannetaan henkilöstön vaikutusmahdollisuuksia ja asemaa työpaikoilla. (Luonnos hallituksen esitykseksi s. 16)

Huomionarvoista on, että yhteistoiminta-asiamiehen näkemyksen mukaan jatkuva vuoropuhelu ja siihen liittyvä työyhteisön kehittämissuunnitelma ovat kohtalaisen hyvin yrityksissä käytössä. Vuoden 2022 yhteistoimintalain uudistus paransi aikaisempien vapaamuotoisten tapaamisten sisällön tasoa ja dokumentointia, jolloin niiden kehitystä on helpompi seurata. Yhteistoiminta koetaan myös entistä enemmän jatkuvana ja työyhteisön toimintaan kuuluvana asiana, ja muutosneuvottelut ovat siten poikkeustilanteita varten. Jatkuva vuoropuhelu pohjustaa muutosneuvottelutilanteita, kun henkilöstöllä on jo valmiiksi ajankohtaista tietoa yrityksen näkymistä. (Luonnos hallituksen esitykseksi s. 15)

Nykyinen laki vastaa hyvin työelämän nykyajan vaatimuksiin.

Huomionne luvuista 4 - 5 (keskeiset ehdotukset, vaikutukset ja muut toteuttamisvaihtoehdot)

Vaikutukset

Lakimuutoksella ei ole siltä odotettuja vaikutuksia. Hallituksen esityksen mukaan muutos ei juurikaan lisää työllisyyttä. Esitysluonnoksen mukaan empiirisen näytön perusteella ei ole vahvoja perusteita olettaa, että sääntelyn purkaminen yhteistoimintalain soveltamisalaa nostamalla ja neuvotteluaikoja puolittamalla lisäisi merkittävästi työllisyyttä kansantalouden tasolla. Kansainvälisten meta-analyyseiden perusteella vaikutusta ei ole ja kotimaisten lähteidenkin osalta vaikutus on joko nolla tai korkeintaan lievästi positiivinen. (s. 15) Lisäksi on epävarmaa, tulisiko muutos tuottavuutta. Yritysten hallinnollista taakkaaakin pystytään keventämään vain rajallisesti.

Uudistuksen pääasiallisena vaikutuksena on työnantajien välttämättömien palkkakustannusten vähentyminen erityisesti irtisanomistilanteissa. Vaikutusarvioinnissa on esitetty, että neuvotteluajan lyhentyminen yli 50 työntekijän yrityksissä tarkoittaisi palkansaajalle keskimäärin 2154 euron palkkatulojen menetystä. Sen sijaan pienemmissä alle 50 työntekijän yrityksissä, joissa neuvotteluja ei enää veloitettaisi käymään kuin hyvin harvoissa tilanteissa, keskimääräinen palkanmenetys työntekijän osalta olisi peräti 4309 euroa. Työnantajien palkkakulujen säästön osalta muutosneuvotteluaikojen puolittaminen ja poistaminen alle 50 työntekijän yritysten osalta tarkoittaisi irtisanomistilanteiden osalta 540 henkilötyövuoden ja lomautusten 728 henkilötyövuoden vähennystä. Yksityisen sektorin keskipalkalla laskettuna irtisanomisista ja lomautuksista koskeva säästö tarkoittaisi 40 miljoonaa euroa vuositasolla. Palvelualojen ammattiliitto PAM ry pitää ehdotettua lakimuutosta käytännössä suorana tulonsiirtona työntekijöiltä yrityksille.

Mietinnössä ei ole huomioitu esityksen negatiivisia vaikutuksia paikallisen sopimisen kannalta. Orpon-Purran hallituksen hallitusohjelman kohdassa 4.1. todetaan, että ”onnistunut paikallinen sopiminen perustuu luottamukseen, tietoon yrityksen tilanteesta ja molemminpuoliseen kykyyn hyödyntää lainsäädännön ja työehtosopimusten tarjoamia mahdollisuuksia.” Nyt esitetty kevennetty malli vuoropuhelusta 20–49 työntekijää työllistäville yrityksille ja yhteisöille on paikallisen sopimisen lisäämisen kanssa ristiriidassa. Vuoropuhelulla on keskeinen rooli luottamuksen lisäämisessä työpaikalla ja vuoropuhelun kautta henkilöstön edustaja saa tietoa yrityksen tilanteesta.

Kevennetty malli ei takaa enää henkilöstön edustajalle mm. säännöllisesti annettavia tietoja yrityksen tai yhteisön tilanteesta, eikä vuoropuhelua käydä enää yhtä säännöllisesti. Heikennykset vuoropuhelun osalta kohdistuvat pienempiin yrityksiin, joiden osalta hallitus erityisesti yrittää edistää paikallista sopimista. Paikallista sopimista yksityisillä palvelualoilla käsitelleen tutkimuksen mukaan vastanneista luottamusmiehistä vain 34 % oli melko tai täysin samaa mieltä siitä, että luottamusmiehellä on pääsy yrityskohtaiseen tietoon, jolla paikallista sopimista perustellaan. Tietoon pääsyn kokemuksissa oli yrityskokoista eroa: pienimmissä yrityksissä väittämään suhtauduttiin vähiten positiivisesti (28 % täysin tai melko samaa mieltä, 50 % melko tai täysin eri mieltä). (Turunen Lindström ja Alasoini 2021, Paikallinen sopiminen yksityisillä palvelualoilla) Tämä ei edistä paikallista sopimista, minkä myös lainsäädännön arviointineuvosto on nostanut esiin.

Lainsäädännön arviointineuvosto on kiinnittänyt asiaan huomiota lausudessaan hallituksen esityksen luonnoksesta paikallisen sopimisen edistämistä koskevaksi lainsäädännöksi. Arviointineuvosto katsoo lausunnossaan, että ”esitysluonnoksessa tulisi

arvioida, voiko yhteistoimintalain soveltamisrajan nostolla olla vaikutuksia paikalliseen sopimiseen esimerkiksi sitä kautta, että työntekijäpuoli ei saa riittäviä tietoja sopimista varten.” (Lainsäädännön arviointineuvoston lausunto 8.7.2024, asianro: VN/19631/2024-VNK-2, s. 5)

Muut toteuttamisvaihtoehdot

Hallitus vie Suomea kauemmas verrokkimaitaan Ruotsia ja Saksaa toisin, kuin hallitus antaa julkisessa keskustelussa ymmärtää. PAMin näkemyksen mukaan yhteistoimintalakia ei pitäisi muuttaa ollenkaan, koska se on juuri täysin uudistettu. Vaihtoehtoisesti sitä tulisi kehittää aidosti Ruotsin mallin suuntaan.

Ruotsissa yhteistoimintavelvoitteista säädetään myötämäärämislaissa (Lag om medbestämmande i arbetslivet). Lain noudattamiselle ei ole asetettu yrityskokorajaa, joten sitä on sovellettava kaiken kokoisissa työnantajayrityksissä. Myötämäärämislaki antaa paikallisille ammattiosastoille ja luottamusmiehille keskeisen roolin kaikessa yhteistoiminnassa työnantajan kanssa. Lain mukaan työnantajalla on laaja ensisijainen neuvotteluvollisuus työntekijöiden asemaan vaikuttavien työpaikan muutosten osalta. Työntekijöiden aloitteesta voidaan käynnistää neuvottelut myös

asioista, jotka eivät sinänsä kuulu yhteistoiminnan piiriin, mutta joilla voi olla merkitystä työsuhteiden näkökulmasta. Työnantajan on pidettävä henkilöstö tietoisena yrityksen liiketoiminnan kehityksestä tuotannon ja talouden suhteen sekä henkilöstöpolitiikan suuntaviivoista. (Luonnos hallituksen esitykseksi s. 38-39)

Saksassa henkilöstön edustus toteutuu kahdella tasolla: yritysneuvostoissa (Betriebsrat) työpaikkatasolla ja hallintoedustuksena (Aufsichtsrat) yrityksen hallituksessa tai hallintoneuvostossa. Yritysneuvosto voidaan perustaa yrityksiin, joissa työskentelee vähintään viisi työntekijää. Yritysneuvostolla on merkittävä asema tiedonsaannissa ja konsultaatiossa yrityksen johdon kanssa. Se voi vaikuttaa käytännössä suurestikin yrityksen henkilöstöpolitiikkaan, palkkauspoltiikkaan ja työolosuhteisiin. (Luonnos hallituksen esitykseksi s. 41)

Edellä todetun perusteella vaikuttaa täysin selvältä, ettei hallitus ole aidosti kehittämässä Suomen työmarkkinoita kohti pohjoismaista mallia, eikä hallituksen tavoitteena ole aitoon sopimiseen ja myös toisen osapuolen edut huomioon ottavaan perustuva paikallinen sopiminen.

Pykälät ja säännökohtaiset perustelut

2 § - Soveltamisala

Palvelualojen ammattiliitto PAM ry vastustaa soveltamisalaa koskevan työntekijärajan nostamista. PAM katsoo, että soveltamisalarajan henkilömäärää olisi päinvastoin tullut laskea, kun otetaan huomioon hallituksen samanaikainen tavoite lisätä paikallista sopimista.

PAMista on selvää, että lainmuutoksen seurauksena yhteistoiminta heikkenee huomattavasti enintään 20-49 työntekijää työllistävissä yrityksissä ja muutosneuvottelovelvoite poistuu käytännössä kokonaan näiltä yrityksiltä. Tämä on vastoin yhteistoimintalain tarkoitusta (YTL 1§). Lain tarkoitus on muun muassa edistää työpaikkojen yhteistoimintaa, turvata riittävä ja oikea-aikainen tiedonkulku työnantajan ja henkilöstön välillä, turvata henkilöstön vaikutusmahdollisuuksia, sekä se, että yrityksen toimintaa ja työyhteisöä kehitetään jatkuvaluonteisesti ja toiminnan tuloksellisuutta ja työhyvinvointia parannetaan.

Lisäksi soveltamisalasäännös on vaikeaselkoinen ja soveltamisalarajan kirjaaminen vähintään 50 työntekijää työllistäviin yrityksiin on osittain harhaanjohtava. Pelkona on, että 20-49 työntekijää työllistävät yritykset eivät tule noudattamaan yhteistoimintalakia siltäkään osin, kuin se soveltamisalapykälän toisen momentin mukaan olisi velvollinen lakia noudattamaan. Edellä todetun takia riskinä on riitojen ja hyvityskanteiden lisääntyminen.

7 a § - Vuoropuhelun toteuttaminen 20-49 työntekijän yrityksissä tai yhteisöissä

PAM vastustaa vuoropuheluelvoitteen heikentämistä 20-49 työntekijän yrityksissä tai yhteisöissä.

PAM katsoo, että suoraan pykälätekstiin tulisi kirjata lainsäätäjän tarkoitus siitä, että työnantajan olisi pyrittävä sopimaan vuoropuhelun kohteista ja toteutustavoista henkilöstön edustajan tai henkilöstön kanssa.

Säännöskohtaisissa perusteluissa (s. 43) todetaan, että ”vuoropuhelun kohteet sekä toteutustavat määriteltäisiin yrityksessä tai yhteisössä tarkoituksenmukaiseksi katsotulla tavalla. Työnantajan ja henkilöstön edustajan tai henkilöstön olisi pyrittävä mahdollisuuksien mukaan sopimaan näistä asioista.” PAM katsoo, ettei tämä lainsäätäjän tarkoitus näy riittäväällä tavalla pykäläluonnoksen tekstistä.

Säännöskohtaisten perusteluiden mukaan (s. 43) ”uutta 7 a ja nykyistä 12 §:ää lukuun ottamatta muita lain 2 luvun vuoropuhelua koskevia menettelytapasäännöksiä ei sovellettaisi säännöllisesti 20–49 työntekijää työllistäviin työnantajiin.”

PAM toivoo, että ainakin osa 2 luvun vuoropuhelua koskevista menettelytapasäännöksistä säädettäisiin koskemaan myös 20–49 työntekijän yrityksiä ja yhteisöjä. Näitä olisi esim. 10 § Vuoropuhelua varten annettavat tiedot ja 15 §:n mukainen velvollisuus tiedottaa henkilöstöä vuoropuhelussa käsitellyistä asioista sekä toimenpiteistä, joihin vuoropuhelun perusteella on todettu olevan aihetta.

Lisäksi PAM toivoo, että lakiin kirjattaisiin henkilöstön edustajan oikeus tehdä aloitteita vuoropuhelun käymiseksi ja työnantajan velvollisuudesta ottaa henkilöstön edustajan tekemä aloite käsiteltäväksi 20–49 työntekijän yritysten ja yhteisöjen toteuttamassa vuoropuhelussa. (vrt. YTL 13 §)

12 § - Muusta lainsäädännöstä johtuvat vuoropuhelussa käsiteltävät asiat

Ei lausuttavaa. Muutos lähinnä tekninen.

16 a § - Työnantajan velvollisuus käydä muutosneuvottelut eräissä tapauksissa

Lakiehdotuksen 16 a §:n mukaan työnantajan, jonka työsuhteessa olevien työntekijöiden lukumäärä on säännöllisesti 20–49, on käytävä muutosneuvottelut silloin, kun työnantaja harkitsee 90 päivän ajanjakson aikana vähintään 20 työntekijän irtisanomista, osa-aikaistamista, työsopimuksen olennaisen ehdon yksipuolista muuttamista tai lomauttamista taloudellisella tai tuotannollisella irtisanomisperusteella.

PAM vastustaa muutosneuvotteluelvoitteen heikentämistä 20–49 työntekijän yrityksissä tai yhteisöissä.

Yhteistoimintalain muutosneuvottelusäännökset ja niiden hahmottaminen vaikeutuvat entisestään, mikäli 16 a § pykälä säädetään. Muutoksen jälkeen olisi olemassa 16 § 1 momentin mukaisia, 16 § 2 momentin mukaisia sekä 16 a §:n mukaisia muutosneuvotteluita.

Ehdotettu säännös on vaikeaselkoinen ja tulkinnanvarainen. Erityisesti sen tarkastelu ja arvioiminen, täyttyykö 20 työntekijän raja-arvo 90 päivän ajanjakson aikana, voi aiheuttaa tulkintaongelmia. Hallituksen esityksen mukaan 90 päivän ajanjakso on keskeytymätön ja se muodostuisi mistä tahansa 90 päivän ajanjaksosta.

PAM arvioi tulkintariitojen lisääntyvän. Lisäksi säännös voi motivoida joitain työnantajia kiertämään muutosneuvotteluelvoitetta tai neuvotteluaikoja pilkkomalla vähentämistarvetta keinotekoisesti.

Säännöksestä tulisikin luopua ja sen sijaan pitää voimassa enintään 20–49 työntekijän yrityksiä ja yhteisöjä koskeva velvoite käydä yhteistoimintalain 16 § 1 momentin mukaiset muutosneuvottelut. Vähintäänkin ehdotettu 16 a §:n mukainen muutosneuvotteluelvoite tulisi säätää koskemaan myös lomautustilanteita, joissa työ tai työnantajan edellytykset tarjota työtä ovat vähentyneet tilapäisesti arviolta enintään 90 päiväksi. (TSL 5:2.1 kohta 2)

23 § - Neuvotteluelvoitteen täytyminen

PAM vastustaa neuvotteluaikojen puolittamista. Mitä lyhyempi neuvotteluaika

on, sitä vaikeampaa on täyttää yhteistoimintalain mukaiset neuvotteluelvoitteet. Erityisesti seitsemän päivän neuvotteluaajassa on käytännössä mahdotonta täyttää neuvotteluelvoitteita kunnollisella tavalla. Huolena on erityisesti, että työntekijöiden aito mahdollisuus esittää ehdotuksia ja vaihtoehtoisia ratkaisuja muutosneuvotteluissa käsiteltäväksi heikkenee tai jopa estyy kokonaan.

Neuvotteluaikojen lyhentäminen tarkoittaa samalla työntekijöiden taloudellisen aseman merkittävää heikentymistä, ks. kohta Huomiot luvuista 4–5.

25 a § - Työsopimuksen päättymistä koskeva määräaika

Ei lausuttavaa.

38 § - Sopimisoikeus

Ei lausuttavaa.

46 §- Rangaistussäännökset

Lakiehdotuksen 46 §:n mukaan lain 3 luvun 25 a §:n mukaisen määräajan noudattamatta jättänyt työnantaja voidaan tuomita yhteistoimintavelvollisuuden rikkomisesta sakkoon. PAM katsoo, että määräajan noudattamatta jättämisestä tulisi seurata työnantajalle 44 §:n mukainen hyvitysvastuu eli noudatettaisiin samaa seuraamusjärjestelmää, kuin lain 3 luvun 16 § 1 momentin mukaisten muutosneuvotteluiden osalta muutoinkin.

Voimaantulo ja siirtymäsäännös

Huomionne ehdotetusta voimaantulosta ja siirtymäsäännöksestä

Ei lausuttavaa.

Lehtimäki Nora
Palvelualojen ammattiliitto PAM ry