

Asia: VN/7350/2019

Yhteistoimintalain uudistaminen - luonnos hallituksen esitykseksi yhteistoimintalaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi

Yleiset huomiot

Yleiset huomionne esityksestä

Nykyinen voimassa oleva yhteistoimintalaki sisältää useita ongelmakohtia, joihin annettu esitys ei miltään osin esitä korjauksia. Lakia uudistettaessa olisi mahdollisuus korjata hankalia ja tulkinnanvaraisia muotosäännöksiä, joiden rikkomisesta aiheutuvat sanktiot eivät ole missään suhteessa siitä aiheutuneeseen vahinkoon. Näiden asioiden korjaamiseen annettu esitys ei kuitenkaan vastaa miltään osin. Päinvastoin yritysten hallinnollista taakkaa ja kustannuksia nostavia määräyskokonaisuuksia on lisätty. Tästä erityisen hyvä esimerkki on ns. jatkuvan vuoropuhelun uusi velvoite.

Esityksen yleisperustelut

Huomionne esityksen yleisperusteluista

-

Esityksen vaikutukset

Yleiset huomionne esityksen arvioiduista vaikutuksista

Nykyisessä taloudellisessa tilanteessa ja muutoinkin tulisi välttää kaikkea sellaista lainsäädäntövalmistelua, jolla lisätään yritysten kustannuksia ja hallinnollista taakkaa ja tätä kautta heikennetään mahdollisuuksia työllistää. Esityksessä myönnetään yrityksille uudistuksesta aiheutuvat kustannukset, mutta näistä täysin välittämättä säädettäväksi esitetään työllistämisedellytyksiä vähentäviä asiakokonaisuuksia. Tällaisia ovat erityisesti soveltamisalan laajentamista ja jatkuvaa vuoropuhelua koskevat kohdat esityksessä.

Huomionne vaikutuksista yrityksiin

Esityksessä myönnetään yrityksille siitä aiheutuvat lisäkustannukset. Näistä lisäkustannuksista ei kuitenkaan ole mitään rahamääräistä arviota. Kokonaisuutena arvioiden esityksen vaikutukset

yrityksiin on arvioitu puutteellisesti. Lisäkustannusten määrä vaihtelee yrityksittäin, mutta erityisesti pienille yrityksille nämä lisäkustannukset olisivat usein varsin merkittäviä.

Huomionne vaikutuksista työelämään ja palkansaajiin

Esitys heikentäisi yritysten mahdollisuuksia työllistää nykyisessä haastavassa taloustilanteessa, koska se lisää kustannuksia sekä hallinnollista taakkaa.

Huomionne vaikutuksista viranomaisten toimintaan

Yhteistoiminta-asiamiehen roolin olisi tullut olla enemmän ohjaava ja neuvova, jos ja kun tavoitteena on työnantajien ja henkilöstön välisen yhteistoiminnan parantaminen. Yhteistoiminta-asiamiehen roolia ei pidä korostaa menettelyssä, josta voidaan määrätä seuraamus yhteistoimintalain rikkomisesta.

Onko jokin olennainen vaikutus jäänyt esityksessä arvioimatta tai liian vähälle arvoinnille? Jos on, niin mikä?

Yrityksille aiheutuvat lisäkustannukset ja vaikutukset työllistämisen edellytyksiin.

Yleisiä huomioita säännöksistä

Yleiset huomionne säännöksistä

Jo nykyinen yhteistoimintalaki sisältää tulkinnanvaraisia muutosäännöksiä, joiden rikkomisesta aiheutuvat sanktiot ovat suhteettomia. Esityksessä uutena määräyskokonaisuutena suhteessa voimassa olevaan yhteistoimintalakiin on ns. jatkuvan vuoropuhelun velvoite. Jatkuvaa vuoropuhelua koskevat säännösetdotukset ovat hyvin tulkinnanvaraisia, mikä on omiaan lisäämään epätietoisuutta säädettävän lain sisällöstä. Tämä on erittäin ongelmallista oikeusvarmuuden kannalta.

1 luku - Yleiset säännökset

1 § Lain tarkoitus

-

2 § Soveltamisala, ml. hallintoedustuksen soveltamisala

Esityksen perusteella yhteistoimintalaki soveltuisi yritykseen, joissa työsuhteisten työntekijöiden lukumäärä on säännöllisesti vähintään 20. Tämä tarkoittaisi soveltamisalan laajentumista nykyisestä, sillä erityisesti hallinnollista lisätyötä aiheuttavat velvoitteet eivät nykyisellään koske alle 30 työntekijän yrityksiä. Mitään estettä säilyttää tätä nykyään laissa olevaa eri soveltamisalarajaa ei ole.

Kokonaisuutena voidaan todeta, että nykyiset voimassa olevan yhteistoimintalain soveltamisalarajat ovat liian pienet. Tältä osin tulisi säädettävän lain kannalta hakea johtoa yhteistoimintadirektiivistä, jossa on asetettu yhteistoimintavelvoitteiden soveltamiselle 50 työntekijän alaraja. Esityksessä on siis lähdetty viemään soveltamisalaa väärään suuntaan, mikä ei paranna vaan yksiselitteisesti heikentää erityisesti pienten yritysten toimintaedellytyksiä.

3 § Poikkeukset soveltamisalasta

-

4 § Muu lainsäädäntö työntekijöiden osallistumisoikeuksista

-

5 § Henkilöstön edustaminen

-

2 luku - Vuoropuhelu yrityksen tai yhteisön toiminnan ja työyhteisön kehittämiseksi

6 § Velvollisuus käydä vuoropuhelua

Esityksen mukaan jatkuvan vuoropuhelun velvoite sisältäisi nykyiseen yhteistoimintalakiin verrattuna täysin uuden velvollisuuden käydä jatkuvaa vuoropuhelua vähintään kerran kutakin vuosineljännestä kohden. Uusi velvoite pitää yhteistoimintakokous vuosineljänneksittäin on erittäin tiukka ainakin osalle yrityksiä. Osassa yrityksistä jatkuvan vuoropuhelun mukaisia asioita voi hyvinkin kertyä tällä tavoin säännöllisesti, mutta etenkin pienempiä yrityksiä ajatellen nimenomainen velvoite käydä esityksessä tarkoitettua vuoropuhelua vuosineljänneksittäin on aivan liian tiukka ja byrokraattinen. Jatkuva vuoropuhelu toteutuu työpaikalla muutoinkin työnantajan ja henkilöstön vuorovaikutuksessa kuin nimenomaisilla lain velvoittavilla (muoto)määräyksillä.

7 § Vuoropuhelun toteuttaminen

Velvollisuus käydä jatkuvaa vuoropuhelua kerran vuosineljännestä kohti on aivan liian tiukka ja byrokraattinen. Erityisesti tämä koskee pienempiä yrityksiä, joissa neljän kokouksen velvoite on kohtuuton.

8 § Vuoropuhelun kohteet

Vuoropuhelun kohteena olevat asiaryhmät on määritelty ylätasolla hyvin laajasti ja epäselvästi. Joka tapauksessa on selvää, että sääntelymalli johtaa käsiteltävien asioiden merkittävään kasvuun verrattuna nykytilaan, mikä taas merkitsee työnantajien hallinnollisen byrokratian kasvua. Yleisellä tasolla liikkuva väljä käsiteltävien asioiden kirjoitus tapa johtaa siihen, että käytännössä tulee ilmenemään epäselvyyttä niiden faktisten asioiden suhteen, joita olisi käsiteltävä jatkuvan vuoropuhelun velvoitteen mukaisesti joko työnantajan toimesta tai henkilöstön edustajan aloiteoikeuden perusteella. Velvoitteen luominen epäselvällä vuoropuhelun kohteiden kirjoittamistavalla on ongelmallinen myös oikeusvarmuuden kannalta.

Positiivisena asiana on nähtävä, että vuoropuheluun perustuvalla velvoitteella ei puututa työnantajan oikeuteen tehdä näitä asiakokonaisuuksia koskevia ratkaisuja työnjohto-oikeutensa nojalla.

9 § Työyhteisön kehittämissuunnitelma

Yritysten intressissä on henkilöstön osaamisen ja työyhteisön toimivuuden jatkuva, suunnitelmallinen kehittäminen. Uusien määrämuotoisten veloitteiden luominen lisäisi työnantajien hallinnollista taakkaa ja kustannuksia.

10 § Vuoropuhelua varten annettavat tiedot

Vuoropuhelua varten annettavien tietojen osalta esitys on kirjoitettu väljästi eikä veloitteen soveltaja välttämättä pysty selvittämään annettavien tietojen riittävyttä. Työnantajan omaaloitteisesti annettavien tietojen asiaryhmien määrä ja henkilöstön edustajan oikeus pyytää lisätietoja ja esittää kysymyksiä johtaa melkoiseen hallinnolliseen viidakkoon ja mahdollisuuteen hidastaa yrityksen kannalta perusteltuja prosesseja asioissa, joiden tekeminen on välttämätöntä yrityksen toiminnan kannalta.

Toisin sopimisen mahdollisuus annettavista tiedoista työnantajan ja työntekijöiden edustajan välillä on nähtävä positiivisena elementtinä esityksessä, mutta tämä toisin sopimisen mahdollisuus annettavista tiedoista on jätetty aivan liian kapeaksi. Henkilöstön edustajille annettavat tiedot henkilöstömääristä, määräaikaissa tai osa-aikaissa työsuhteissa olevien työntekijöiden määristä ja yrityksen taloudellisesta tilanteesta tulisi olla sellaisia asiakokonaisuuksia, joista annettavista tiedoista voitaisiin sopia toisin.

11 § Säännöllisesti annettavat tiedot

-

12 § Muusta lainsäädännöstä johtuvat vuoropuhelussa käsiteltävät asiat

-

13 § Aloite vuoropuhelun käymiseksi

Esitetyn lainkohdan 1 momentin mukaan aloitteen vuoropuhelun käymiseksi 8 §:ssä tarkoitetusta asiasta voisi tehdä työnantaja tai henkilöstön edustaja. Koska vuoropuheluelvoitteen toteuttaminen olisi työnantajan velvollisuus, työnantajalla olisi velvollisuus tehdä aloite vuoropuhelun käymiseksi 7 §:ssä säädetyllä tavalla, jollei henkilöstön edustaja ole aiemmin aloitetta tehnyt. Henkilöstön edustajan aloiteoikeus vuoropuheluun avaa mahdollisuuden sen tyyppiselle epäasialliselle toiminnalle, jossa asioita esitetään käsiteltäväksi jatkuvassa vuoropuhelussa todellisten tarkoituserien ollessa muualla. Tämä mahdollisuus todetaan myös esityksessä, mutta ratkaisu jätetään hyvän uskon ja tahdon varaan toteamalla, että "henkilöstön edustajan kannalta myötävaikutusvelvollisuus merkitsisi sitä, että aloiteoikeutta käytetään asianmukaisesti".

14 - 15 §:t Vuoropuhelun kirjaaminen ja tiedottaminen

Kirjaamisvelvollisuuden tulee olla vain pyynnöstä ja tämä pyyntö esitettävä viimeistään kokouksen alkaessa.

3 luku - Muutosneuvottelut

16 § Muutosneuvotteluelvoitteen piiriin kuuluvat asiat

Muutosneuvotteluja koskevaan esitettyyn 3 lukuun on yhdistetty nykyisen lain 8 luvun mukaiset työvoiman käytön vähentämistä koskevat menettelymääräykset ja 6 luvun mukaiset määräykset koskien yritystoiminnan muutoksista aiheutuvia henkilöstövaikutuksia ja töiden järjestelyä. Teknisestä lukujen yhdistämisestä syntyvää todellista hyötyä on vaikea hahmottaa. Mitään estettä pitää nämä kaksi menettelykokonaisuutta erillään ei ole.

17 § Muutosneuvotteluiden ajoittaminen

Euroopan unionin joukkovähentämisdirektiivin mukaan työvoiman vähentämiseen johtavat yhteistoimintaneuvottelut on käytävä ennen irtisanomista koskevan päätöksen tekemistä. Huomattavaa on, että irtisanomisten taustalla oleva liiketoimintapäätös voidaan tällöin kuitenkin tehdä jo ennen varsinaisia yhteistoimintaneuvotteluja direktiivin perusteella. Säädetävän lain kannalta esitys pitää kirjoittaa vastaamaan tätä joukkovähentämisdirektiivin sisältöä, jolloin korjattaisiin nykyisen yhteistoimintalain liiketoimintapäätöksen ja yhteistoimintaneuvotteluiden käymisen ajoittamiseen liittyvä epäselvä tila. Tällä tavoin ajoituspykälää muuttamalla korjattaisiin myös olennaisin syy sille, että yhteistoimintaneuvottelut nähdään nykyään neuvotteluteatterina.

Ongelmallisia ovat nykyisin kannalta myös tilanteet, joissa jokin ulkopuolinen tekijä (esimerkiksi hävitty tarjouskilpailu) aiheuttaa henkilöstöön vaikuttavia ratkaisuja, jonka vuoksi neuvotteluihin osallistuvat tietävät faktisesti jo ennakolta sen, millaisiin ratkaisuihin ulkopuolisen tekijän vuoksi työnantaja joutuu turvautumaan. Näiden ns. ulkoisten shokkien osalta tulisi säätää, ettei yhteistoimintalain vastaista ole jo kaikkien tiedossa oleva ratkaisu ennen neuvotteluiden päättymistä. Tämä mahdollistaisi aidomman keskustelun päätökseen liittyvistä yksityiskohdista ja vaihtoehtoista.

18 § Muutosneuvotteluiden osapuolet

-

19 § Neuvotteluesitys ja tietojen antaminen

Esityksessä säilytetään neuvotteluesityksen antamista koskeva viiden päivän vähimmäisaika. Esitys ei kuitenkaan mahdollista tästä neuvotteluesityksen antamisajasta toisin sopimista, vaikka muutoin yhteistoimintaneuvottelujen täyttymistä koskevista neuvotteluaajoista toisin voidaan edelleen sopia. On erikoista, että lainsäätäjä nimenomaisesti haluaa estää neuvotteluesityksen antamisen vähimmäisajasta toisin sopimisen tilanteessa, jossa työnantaja ja työntekijöiden edustaja yhdessä toteavat, että yhteistoimintaneuvottelu on syytä aloittaa lainsäädännöstä poikkeavasti nopeammassa aikataulussa.

20 § Muutosneuvotteluiden sisältö

-

21 § Toimintasuunnitelma ja toimintaperiaatteet

-

22 § Neuvotteluissa esitettävät ehdotukset ja vaihtoehtoiset ratkaisut

-

23 § Neuvotteluelvoitteen täytyminen

Muutosneuvotteluja koskevat määräykset ovat nykyisellään tiukan määrämuotoisia, joka johtaa avoimen keskustelun puutteeseen sanktioiden pelossa. Voimassa olevan lain neuvotteluelvoitteen täyttymisen vähimmäisneuvotteluajat ovat liian pitkiä, erityisesti näin on ns. kuuden viikon neuvotteluajan kohdalla. Liian pitkät neuvotteluajat aiheuttavat ongelmia erityisesti tilanteissa, joissa yritysten pitäisi pystyä reagoimaan nopeasti toiminnan vaihteluihin. Säädettyyn lakiin tulisi ottaa määräykset lyhyemmistä neuvotteluajoista. Esityksessä säädettyyn lain kannalta näihin neuvotteluajoihin ei ole kuitenkaan tulossa muutoksia.

24 - 25 §: Neuvotteluiden kirjaaminen ja työnantajan selvitys

Työnantajan velvollisuus neuvottelujen kirjaamiseen on perusteltua silloin, kun kirjaamista on pyydetty.

4 luku - Liikkeen luovutus, sulautuminen ja jakautuminen

Huomiot 26 - 28 §:stä ja niiden säännöskohtaisista perusteluista

-

5 luku - Henkilöstön edustus työnantajan hallinnossa

29 § Henkilöstön edustus työnantajan hallinnossa

Henkilöstön edustuksesta yrityksen hallinnossa on säädetty henkilöstön edustuksesta yritysten hallinnossa annetussa laissa. Esityksessä hallintoedustuslain säännökset on ehdotettu siirrettäväksi osaksi yhteistoimintalakia. Tämä rakenteellinen muutos ei ole kannatettava. Osana yhteistoimintalakia henkilöstön edustusta yritysten hallinnossa koskevat säännökset olisivat yhteistoimintalain systematiikasta erillisiä ja poikkeavia, mikä aiheuttaisi tarpeetonta epäselvyyttä.

30 § Sopimukseen perustuva henkilöstön edustus

Tulisi olla mahdollisuus sopia myös kevyemmästä toteuttamistavasta.

31 § Lakiin perustuva henkilöstön edustus

-

32 § Henkilöstön edustajan kelpoisuus ja eroaminen

-

33 § Henkilöstön edustajien vaalit

-

34 § Henkilöstön edustajan oikeudet, velvollisuudet ja vastuut

-

6 luku - Erinäiset säännökset

35 § Vapautus työstä ja korvaukset

-

36 § Oikeus käyttää asiantuntijoita

-

37 § Irtisanomissuoja

-

38 - 39 §:t Sopimisoikeus ja suhde työehtosopimuksen neuvottelumääräyksiin

Sopimisoikeuden tulisi olla mahdollisimman laaja.

40 § Salassapito

-

41 § Poikkeukset työnantajan tiedonantovelvollisuudesta

-

42 § Työneuvoston lausunto

-

43 § Valvonta

-

44 - 45 §:t Hyvitys työntekijälle ja hyvityksen rahamäärän tarkistaminen

Hyvitystä koskeva esityksen säännöskokonaisuus vastaa pääasiassa voimassa olevaa lainsäädäntöä. Säädettyä lain kannalta tulisi kuitenkin hyvitystä koskevaan kokonaisuuteen tehdä selkeitä muutoksia. Muutosneuvottelussa tapahtuneeseen menettelyvirheeseen sidottu kohtuuton hyvitysseuraus tulisi joko poistaa kokonaan tai ainakin sen euromäärää tulisi tuntuvasti alentaa.

Hyvityksen tuomitseminen ei edellytä työnantajan työvoiman käyttöä koskevan rajoituspäätöksen lainvastaisuutta vaan yksittäinenkin menettelyvirhe neuvotteluissa johtaa sen tuomitsemiseen. Tällainen virhe voi olla esimerkiksi liian lyhyen neuvotteluajan käyttäminen tai tiedon antamiseen liittyvä virhe. Osa näistä työnantajan velvoitteista koskien neuvottelua ovat lisäksi tulkinnanvaraisia (esimerkiksi neuvottelujen ajoittaminen). Tällaisissa tilanteissa hyvitysseuraamus on täysin ylimitoitettu ja kohtuuton seuraamus työnantajalle huomioiden tosiasiallisesti siitä työntekijälle aiheutuneen vahingon.

46 §: Rangaistussäännökset

Pykälän 1 momentin 1 kohta koskisi tilanteita, joissa työnantaja laiminlöisi noudattaa yhteistoiminta-asiamiehen antamaa kehotusta liittyen jatkuvan vuoropuhelun velvoitteeseen. Sääntelyn

ensisijaisena tarkoituksena olisi 2 luvussa säädettyjen velvoitteiden osalta saada työnantaja korjaamaan menettelyään oma-aloitteisesti. Eesityksen perustelujen mukaan käytännössä ensivaiheessa henkilöstön edustaja kiinnittäisi työnantajan huomiota rikkomukseen työpaikkatasolla. Jos työnantaja ei korjaisi menettelyään, henkilöstön edustaja voisi ottaa yhteyttä yhteistoiminta-asiamieheen. Yhteistoiminta-asiamies voisi yhteistoiminta-asiamiehestä annetussa laissa säädetyillä keinoilla selvittää asiaa, ja antaa työnantajalle kirjallisen kehotuksen lainvastaisen menettelyn korjaamiseksi tai sen uusimisen estämiseksi. Rangaistavaa olisi yhteistoiminta-asiamiehen antaman kehotuksen noudattamatta jättäminen.

Viitaten aiemmin lausuttuun koskien jatkuvan vuoropuhelun sisällön tulkinnanvaraisuutta luo edellisen kappaleen mukainen henkilöstön edustajan mahdollisuus ottaa yhteyttä yhteistoiminta-asiamieheen keinon tuottaa epäasiallisella tavalla hankaluuksia ja byrokratiaa työpaikalle ja hankaloittaa asioiden käsittelyä aidossa vuorovaikutuksessa. Säädetävässä laissa ei tulisi säätää esitetyn kaltaista rangaistussäännöstä ja siihen liittyviä toimivaltuuksia yhteistoiminta-asiamiehelle.

47 §: Uhkasakko

-

7 luku - Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset

Huomionne voimaantulo- ja siirtymäsäännöksiin (48 - 49 §:t)

Yrityksille tulee varata mahdollisimman pitkä varautumisaika koskien uusia velvoitteita.

Liitelait

Huomionne esityksen liitelaista nro 2 - 34 ja niiden perusteluista

-

Jaatinen Timo
Metsäteollisuus ry

Lehtonen Reima
Metsäteollisuus ry