

Asia: VN/7350/2019

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

Yleiset huomiot

Yleiset huomionne esityksestä

Voimassaolevan yhteistoimintalain yhtenä haasteena on sen määrämuotoisuus ja byrokraattisuus. Hallituksen esitys ei muuta tätä tilannetta. Päinvastoin, useat muutokset tuovat erityisesti pienehköille työnantajille lisää hallinnollista taakkaa ja sitä kautta kustannuksia. Erityisesti tämä koskee jatkuvaa vuoropuhelua. Vaarana on, että muutosäännösten korostaminen vie hyvän asian edistämistä puolin ja toisin väärään suuntaan.

Esityksen mukaan hallintoedustusta koskevat säännökset siirrettäisiin yhteistoimintalain yhdeksi luvuksi. Sinänsä molemmissa laeissa on kysymys työnantajan ja työntekijöiden välisestä yhteistoiminnasta, mutta lakien lähtökohdat ovat kuitenkin erilaiset. Hallintoedustusta koskevat asiat tulisi säilyttää omassa laissaan.

Esityksen yleisperustelut

Huomionne esityksen yleisperusteluista

Esityksen tavoitteena on parantaa henkilöstön vaikutusmahdollisuuksia ja tiedonsaantia. Tämä tavoite toteutuu esityksessä. Vaikutusmahdollisuuksien ja tiedonsaannin lisääntyminen lisää kuitenkin työnantajan hallinnollista taakkaa. Sinänsä esimerkiksi jatkuvan vuoropuhelun idea on hyvä ja kannattava, mutta tietynlaiseen määrämuotoon pakottaminen voi johtaa jo olemassa olevien hyvien käytäntöjen vesittymiseen. Hyvää on toki se, että esimerkiksi jostain voidaan paikallisesti toisinkin sopia.

Mietinnön ja esityksen mukaan sinänsä yhteistoimintalain soveltamisalaraja pidettäisiin samana kuin nyt (työntekijöitä säännöllisesti vähintään 20). Kuitenkin nykylaissa merkittävä osa raportointiin ja

tiedonantoon liittyvistä velvoitteista koskee työnantajia, joissa on yli 30 työntekijää. Esityksen mukaan raportointivelvoitteet koskisivat jatkossa myös 20-29 työllistäviä yrityksiä. Tällä on erityisen keskeinen negatiivinen merkitys, koska juuri pienehköissä yrityksissä erilaiset määrämuotoisuudet ovat todennäköisesti työllistävimpiä kuin suurissa yrityksissä. Myöskään pienehköissä yrityksissä ei välttämättä ole luottamusmiehiä, ja yhteistoimintaa toteutetaan käytännössä koko henkilöstön kanssa.

Sääntelyteknisesti vaikuttaa siltä, että valitettavan moni asiakokonaisuus on jätetty varsin avoimeksi, jolloin tulkintakysymykset (edelleen määrämuotoisuus) lienevät yleisiä.

Esityksen vaikutukset

Yleiset huomionne esityksen arvioiduista vaikutuksista

Esityksen tavoitteena on parantaa henkilöstön vaikutusmahdollisuuksia ja tiedonsaantia. Tämä tavoite toteutuu esityksessä. Vaikutusmahdollisuuksien ja tiedonsaannin lisääntyminen lisää kuitenkin työnantajan hallinnollista taakkaa. Sinänsä esimerkiksi jatkuvan vuoropuhelun idea on hyvä ja kannattava, mutta tietynlaiseen määrämuotoon pakottaminen voi johtaa jo olemassa olevien hyvien käytäntöjen vesittymiseen. Hyvää on toki se, että esimerkiksi jostain voidaan paikallisesti toisinkin sopia.

Mietinnön ja esityksen mukaan sinänsä yhteistoimintalain soveltamisalaraja pidettäisiin samana kuin nyt (työntekijöitä säännöllisesti vähintään 20). Kuitenkin nykyisissä merkittävä osa raportointiin ja tiedonantoon liittyvistä velvoitteista koskee työnantajia, joissa on yli 30 työntekijää. Esityksen mukaan raportointivelvoitteet koskisivat jatkossa myös 20-29 työllistäviä yrityksiä. Tällä on erityisen keskeinen negatiivinen merkitys, koska juuri pienehköissä yrityksissä erilaiset määrämuotoisuudet ovat todennäköisesti työllistävimpiä kuin suurissa yrityksissä. Myöskään pienehköissä yrityksissä ei välttämättä ole luottamusmiehiä, ja yhteistoimintaa toteutetaan käytännössä koko henkilöstön kanssa.

Sääntelyteknisesti vaikuttaa siltä, että valitettavan moni asiakokonaisuus on jätetty varsin avoimeksi, jolloin tulkintakysymykset (edelleen määrämuotoisuus) lienevät yleisiä.

Huomionne vaikutuksista yrityksiin

Lisää hallinnollista taakkaa ja siten myös työnantajien kustannuksia. Voi johtaa myös siihen, että määrämuotoisuus latistaa hyvin toimivaa yhteistoimintaa.

Huomionne vaikutuksista työelämään ja palkansaajiin

On tärkeää, että yhteistoimintalain mukainen yhteistoiminta ei edellytä ammattiliiton jäsenyyttä. Järjestäytymisen tulee olla vapaaehtoista ja lain tulee mahdollistaa se, että järjestäytymisestä

huolimatta voidaan harjoittaa yhteistoimintaa. Henkilöstön järjestäytymättömyys ei saa estää yhteistoimintaa eikä myöskään paikallisten työehtosopimusten tekemistä.

Huomionne vaikutuksista viranomaisten toimintaan

-

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

-

Yleisiä huomioita säännöksistä

Yleiset huomionne säännöksistä

-

1 luku - Yleiset säännökset

1 § Lain tarkoitus

-

2 § Soveltamisala, ml. hallintoedustuksen soveltamisala

Yt-lakia sovelletaan yrityksiin, joiden työsuhteessa olevien työntekijöiden lukumäärä säännöllisesti olisi vähintään 20. On tärkeä, että soveltamisalaa ei laajenneta tätä pienempiin yrityksiin, vaan rajaa tulisi mieluummin nostaa. Yleensä pienehköissä yrityksissä yhteistoimintaa on ilman normeeraustakin.

Lain perusteluissa tulisi tarkentaa KKO 2017:86 annettua oikeusohjetta eli sitä, mikä on työehtosopimuksen nojalla valitun luottamusmiehen ja luottamusvaltuutetun valintaoikeus.

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 (4.2.1.2) mukaan vuoropuhelu ja siihen liittyvät valmistelutoimenpiteet aiheuttavat yrityksille hallinnollisten kustannusten lisäksi myös kustannuksia henkilöstön edustajan käyttämästä työpanoksesta, josta aiheutuu mm. palkkakustannuksia tai työpanoksen siirtymistä vuoropuheluprosessiin. On lisäksi huomioitava, että erityisesti niissä yrityksissä, joissa ei ole luottamusmiestä tai muuta henkilöstön edustajaa, vuoropuhelu tulee käydä koko henkilöstön kanssa. Tästä voi myös muodostua merkittävä kustannuserä ”menetetyn” työajan kautta arvioituna.

7 § Vuoropuhelun toteuttaminen

Lainkohdan mukaan kokous olisi järjestettävä vähintään neljä kertaa vuodessa. Lakia tulisi muuttaa siten, että kyseinen vuoropuhelu tulisi käydä lain velvoittamana esimerkiksi 1-2 kertaa vuodessa tai paikallisesti harkiten useammin. Työpaikkojen tarpeet vaihtelevat ja kokoustaajuus vuositasolla tulisi jättää paikalliseen harkintaa. Sinänsä on hyvä, että asiasta voidaan sopia toisin paikallisesti, mutta lain perusteluissa asiaa ei ole aivan tarkkaan määritelty.

8 § Vuoropuhelun kohteet

Vuoropuhelun kohteena olevat asiat on määritelty erittäin laajasti ja väljästi. Laissa tulisi tarkentaa asiaa.

9 § Työyhteisön kehittämissuunnitelma

Esityksen mukaan työyhteisön kehittämissuunnitelmaan sisältyisi osin vastaavanlaisia asioita kuin voimassa olevan lain mukaiseen henkilöstö- ja koulutussuunnitelmaan. Henkilöstön osaamisen kehittämisen lisäksi suunnitelman tarkoituksena olisi lisäksi laajemminkin kiinnittää huomiota työyhteisön hyvinvointia tukeviin kysymyksiin samoin kuin työvoiman käyttötapoihin. Työyhteisön kehittämissuunnitelman olisi tarkoitus olla dynaaminen asiakirja, joka toimisi mainittuja asioita koskevan vuoropuhelun työkaluna.

Jotta nämä tavoitteet voitaisiin toteuttaa, tulisi laissa ja/tai sen perusteluissa tarkemmin tuoda esiin, mitä työntekijöiden edustajilta tosiasiaa edellytetään. Lakiin tulisi selkeästi kirjata, että tavoitteisiin pääseminen edellyttää, että sekä työntekijät että työnantaja huomioivat kohtuudella muuttuvat tarpeet ja edistävät työvoiman joustavaa käyttötapaa muuttuvissa olosuhteissa esimerkiksi muutoksen edellyttämällä aikataululla. Esimerkkinä tähän voidaan todeta koronapandemian aiheuttamat muutostarpeet, joissa toiminnan tehokas ja tarkoituksenmukainen järjestäminen olisi vaatinut nopeampaa mahdollisuutta reagoida työvoiman käyttötapoihin kuin mitä lainsäädäntö mahdollistaa.

On hyvä, että lainkohdan mukaan naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain ja yhdenvertaisuuslain tarkoitetut suunnitelmat voidaan toteuttaa työyhteisön kehittämissuunnitelman osana.

10 § Vuoropuhelua varten annettavat tiedot

On hyvä, että esityksen perusteluissa (10 §) on tuotu esiin, että lisätiedon on liityttävä vuoropuhelun kohteena olevaan asiaan ja että tiedon olisi oltava olosuhteisiin nähden kohtuullisin toimin annettavissa.

11 § Säännöllisesti annettavat tiedot

Kuten lausuman alussa on todettu, merkittävä osa säännöllisesti annettavista tiedoista on sinällään annettava voimassaolevan lainkin mukaisesti. Esityksen mukaan kuitenkin tiettyjä tietoja tulisi antaa kerran vuodessa ja tiettyjä useammin. Tiettyjen tietojen antamisen (11 § 1 mom 1-3 kohdat) osalta ei voitaisi paikallisesti sopia siitä, että mainittuja tietoja annettaisiinkin vain kerran vuodessa. Tältä osin säännöstä tulisi muuttaa joustavampaan suuntaan siten, että paikallisesti sopien olisi mahdollista määritellä tietojenannon ja raportoinnin aikamääreet.

12 § Muusta lainsäädännöstä johtuvat vuoropuhelussa käsiteltävät asiat

-

13 § Aloite vuoropuhelun käymiseksi

-

14 - 15 §:t Vuoropuhelun kirjaaminen ja tiedottaminen

Vuoropuhelussa voidaan käydä läpi hyvin erilaisia asioita ja kaikkien asioiden kirjaaminen ei aina ole tarkoituksenmukaista, minkä vuoksi on hyvä, että laissa ei edellytetäisi pöytäkirjan laatimista. Käytännössä lienee kuitenkin niin, että pöytäkirjaamista kuitenkin edellytetään. Myös tämä lisää hallinnollista taakkaa.

3 luku - Muutosneuvottelut

16 § Muutosneuvotteluelvoitteen piiriin kuuluvat asiat

-

17 § Muutosneuvotteluiden ajoittaminen

Lakiehdotus olisi tullut kirjoittaa siten, että se vastaisi joukkovähentämisdirektiiviä. Henkilöstövaikutuksiin johtuvana syynä voi olla esimerkiksi se, että työnantajan vuokrasopimus tietyssä toimitilassa päättyy tai merkittävä asiakassopimus päättyy. Yritys siis käytännössä on tämän tosiasian edessä, kun se nykyisellään tietyissä tilanteissa joutuu "panttaamaan" edellä mainittujen asioiden virallistamista siihen saakka, kunnes yhteistoimintamenettely on käyty. Ajoittaminen tulisi kirjata joukkovähentämisdirektiivin hengen mukaisesti siten, että henkilöstöä koskevia päätöksiä (esim. irtisanomisia) ei voida tehdä luonnollisestikaan ennen kuin neuvotteluelvoite on täytetty, mutta faktuaalisen liiketoimintapäätöksen tai vastaavan voisi tehdä ennen menettelyn päättymistä. Tämä ei vaikuttaisi työntekijän irtisanomissuojaan, mutta todennäköisesti tilanteissa, joissa kaikki osapuolet tietävät asian todellisen laidan, pystyttäisiin neuvotteluissa keskittymään aidosti henkilöstövaikutusten minimointiin.

18 § Muutosneuvotteluiden osapuolet

-

19 § Neuvotteluesitys ja tietojen antaminen

Paikallisesti tulisi voida sopia siitä, että neuvotteluesityksen antamisen vähimmäisajasta voitaisiin sopia paikallisesti toisin.

20 § Muutosneuvotteluiden sisältö

-

21 § Toimintasuunnitelma ja toimintaperiaatteet

-

22 § Neuvotteluissa esitettävät ehdotukset ja vaihtoehtoiset ratkaisut

Esityksen (4.2.2.2) mukaan ”jatkuvan vuoropuhelun lisäksi henkilöstön vaikutusmahdollisuuksia parantaisivat henkilöstön oikeus esittää kirjallisesti vaihtoehtoisia ratkaisuja ja ehdotuksia muutosneuvotteluissa ja se, että työnantajalla olisi velvollisuus esittää niihin kirjallisesti näkemyksensä”. Yksittäisen kirjallisen perustelun esittäminen ei (aina) ole merkittävä velvoite, mutta se, että työnantaja tosiasiallisesti eri lakien perusteella on laajasti velvollinen perustelemaan kirjallisesti, tosiasiallisesti usein työnjohdollisia ratkaisujaan, ei ole perusteltua eikä tarpeellista. Laaja velvollisuus jatkuvasti esittää kirjallisesti perusteluja lisää huomattavasti työnantajan hallinnollista taakkaa ja siten myös kustannuksia. Työnantajalle ei tulisi säätää velvollisuutta antaa kirjallisia selvityksiä työntekijöiden esityksiin.

Jotta työnantaja voi arvioida ja harkita työntekijöiden tai heidän edustajiensa esittämät ratkaisut ja ehdotukset, on kuitenkin välttämätöntä, että ehdotukset tehdään kirjallisesti. Työntekijöiden ja heidän edustajiensa aseman parantamisen tulee tuoda mukanaan myös velvoitteita, jotka tehostavat tehokkaan vuorovaikutuksen toteutumista.

23 § Neuvotteluelvoitteen täytyminen

Mietinnössä pitäydytään voimassa olevan lain mukaisissa neuvotteluajoissa. Kuten koronaviruspandemia on osoittanut, erityisissä ja poikkeuksellisissa tilanteissa on yrityksen toimintakyvyn varmistamiseksi ollut tarpeen noudattaa lyhempiä neuvotteluajoja. Tämänkaltainen poikkeussäätely tulisi olla mahdollista.

24 - 25 §: Neuvotteluiden kirjaaminen ja työnantajan selvitys

-

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

-

30 § Sopimukseen perustuva henkilöstön edustus

-

31 § Lakiin perustuva henkilöstön edustus

-

32 § Henkilöstön edustajan kelpoisuus ja eroaminen

-

33 § Henkilöstön edustajien vaalit

-

34 § Henkilöstön edustajan oikeudet, velvollisuudet ja vastuut

Laissa ei ole riittävän selkeästi tuotu esiin, minkälaista koulutusta ja missä määrin työnantaja olisi velvollinen antamaan. Toimielimiä on erilaisia ja jäsenten asema, rooli ja koulutustarve eri elimissä on eri aikoina erilainen. Työnantajan kannalta voi olla kohtuutonta edellyttää, että jokaisella työntekijän edustajalla olisi oikeus samantasoiseen koulutukseen kuin muilla toimielimen jäsenillä. Huomioiden myös se, että henkilöstön edustajan osaaminen ja koulutus voi olla sisällöltään hyvin erilainen kuin muilla kyseisen työryhmän jäsenillä.

Koulutusvelvollisuus aiheuttaisi yrityksille merkittäviä, todennäköisesti myös kohtuuttomia, lisäkustannuksia.

6 luku - Erinäiset säännökset

35 § Vapautus työstä ja korvaukset

-

36 § Oikeus käyttää asiantuntijoita

-

37 § Irtisanomissuoja

-

38 - 39 §:t Sopimisoikeus ja suhde työehtosopimuksen neuvottelumääräyksiin

-

40 § Salassapito

-

41 § Poikkeukset työnantajan tiedonantovelvollisuudesta

-

42 § Työneuvoston lausunto

-

43 § Valvonta

Esityksen perustelujen (43 §) mukaan ”lain noudattamista valvoisivat lisäksi ne työnantajien ja työntekijöiden yhdistykset, joiden tekemän valtakunnallisen työehtosopimuksen määräyksiä yrityksen tai yhteisön työsuhteissa on työehtosopimuslain mukaan noudatettava”. Laissa tulisi tarkentaa mitä tällä valvonnalla tarkoitetaan.

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

Yhteistoimintamenettelyssä tapahtuneesta virheestä, esimerkiksi liian lyhyestä neuvotteluajasta tai virheestä jonkin tiedon antamisen ajankohdassa, voi aiheutua työnantajalle kohtuuton hyvitysvelvollisuus. Ei ole perusteltua, että pienestä menettelyvirheestä, voi aiheutua työnantajalle hyvitysvelvollisuus jokaiselle lomautetulle tai irtisanotulle. Näin voi käydä tilanteissa, joissa lomautusta tai irtisanomista ei olisi voitu välttää ja vaikka lomautukset ja irtisanomiset olisi toteutettu laillisin perustein. Kun lisäksi otetaan huomioon se, että tuomittava maksimihyvitys (30 000 euroa) erittäin suuresti ylimitoitettu, hyvitysseuraamus on usein kohtuuton.

Seuraamusjärjestelmän osalta on esityksen kohdassa 4.1.6 tuotu esiin, että ”hyvityksen suuruuteen vaikuttaisi osittain samat tekijät kuin voimassa olevassa laissa, mutta ehdotukseen on uusina tekijöinä lisätty rikkomuksen laatu ja laajuus sekä sen moitittavuus.” ”Lisäyksen tarkoituksena olisi nykyistä enemmän mahdollistaa painoarvon asettaminen sillä, missä määrin työnantajan menettelyä objektiivisesti arvioiden voitaisiin pitää vallinneissa olosuhteissa moitittavana.”

Esitetyt tarkennukset ovat perusteltuja ja selkeyttävät lainsäätäjän tarkoitusta, vaikka lopulta tuomioistuimet ratkaisukäytännöllään linjaavat periaatteiden toteutumista. On myös hyvä, että esityksen mukaan hyvityksen suuruutta määrättäessä otettaisiin uutena asiana huomioon myös työnantajan pyrkimykset korjata menettelynsä. Tämä on välttämätöntä ja myös työntekijöiden edun mukaista. On myös hyvä, että esityksessä on mainittu, että myös muita pykälässä mainittuihin asioihin rinnastettavia seikkoja voidaan huomioida.

Esityksen perustelujen (44§) mukaan ”Hyvityksen määräämiseen ei vaikuttaisi se, onko työnantajalla ollut laillinen peruste irtisanoa, lomauttaa tai osa-aikaistaa työntekijä. Hyvityksen määräämisen kannalta merkitystä ei olisi myöskään sillä, olisiko neuvotteluvollisuuksien lainmukaisella toteuttamisella ollut vaikutusta neuvottelujen kohteena olleen asian lopputulokseen”. Hyvityksen määräämisessä alentavana tekijänä tulisi olla myös sen, jos työnantajalla on ollut esim. laillinen peruste irtisanomisille.

Laissa tulisi erikseen mainita, että hyvitystä sekä myös uhkasakkoa alentavana tekijänä tulee huomioida se, että työntekijän edustaja on osallistunut valmisteluun.

Rikosoikeudellisen seuraamuksen osalta on todettava, että esityksessä vuoropuhelua koskevien velvoitteiden osalta rangaistavaa olisi vasta tilanne, jossa työnantaja laiminlöisi noudattaa

yhteistoiminta-asiamiehen antamaa kehotusta koskien vuoropuheluelveloitetta. Lain tulee kannustaa oikeaan menettelyyn, ei rangaista tilanteessa, jossa työnantaja on valmis toimimaan lain mukaisesti mahdollisessa tulkintaepäselvyytilanteessa.

46 §: Rangaistussäännökset

Kts. kohta 44-45 §:t.

47 §: Uhkasakko

-

7 luku - Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset

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

-

Liitelait

Huomionne esityksen liitelaista nro 2 - 34 ja niiden perusteluista

-

Hallia Kaisa
Avaintyönantajat Avainta ry