

Lausunto

12.1.2021

21-3

VN/7350/2019-STM-19

Työ- ja elinkeinoministeriö

Sosiaali- ja terveysministeriön lausunto yhteistoimintalain uudistamisesta

Työ- ja elinkeinoministeriö on pyytänyt lausuntoa sosiaali- ja terveysministeriöltä työryhmän mietinnöstä, johon sisältyy hallituksen esitysluonnos uudeksi yhteistoimintalaksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi. Esityksessä ehdotetaan annettavaksi uusi yhteistoimintalaki, joka korvaisi voimassa olevan lain yhteistoiminnasta yrityksissä sekä henkilöstön edustuksesta yritysten hallinnossa annetun lain. Lisäksi ehdotetaan eräisiin muihin lakeihin edellä mainituista muutoksista johtuvia mukautuksia.

Yleiset huomiot esityksestä ja esityksen yleisperusteluista

Sosiaali- ja terveysministeriö pitää yhteistoimintalain uudistamista perusteltuna ja tarpeellisena. Esitys säännönmukaisesta vuoropuhelusta henkilöstön edustajan kanssa yrityksen tai yhteisön toiminnan sekä työyhteisön kehittämiseksi lain piiriin kuuluvissa asioissa on kannatettava. STM pitää myös sinänsä tarkoituksenmukaisena esityksen sääntelytapaa, jolla työpaikat voisivat itse määrittää tarkemmin, mitä kysymyksiä yrityksen tai yhteisön ja työyhteisön kehittämiseksi on tarpeen käsitellä ja minkälaisissa menettelyissä asiat käsitellään.

STM kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että vuoropuhelun kohteena olevat asiat laajentuisivat voimassa olevaan sääntelyyn nähden luoden osittain epäselvyyttä yhteistoimintalaissa tarkoitettun yhteistoiminnan ja työsuojelun yhteistoiminnan rajapintaan. Työhyvinvoinnin ylläpitäminen ja edistäminen olisi yhteistoiminnan teemana uusi asiakokonaisuus, joka kytkeytyy ehdotuksessa velvollisuuteen käydä vuoropuhelua, kehittämissuunnitelman sisältöön, henkilön edustajien tiedonsaantioikeuteen sekä yhteistoiminta-asiamiehen valvontatoimivaltaan ja rangaistussääntökyseen. Esityksestä ei käy selkeästi ilmi minkälaisia vaikutuksia sillä on, että yhteistoiminnan teemaksi ehdotetaan työhyvinvoinnin ylläpitämistä ja edistämistä. Tältä osin STM pitää tärkeänä, että tehtäisiin selkoa ehdotetun sääntelyn sisällöstä ja suhteesta työsuojelun yhteistoimintaan ja kiinnitettäisiin huomiota siihen, miten vältetään tarpeeton saman asian kaksinkertainen käsittely.

Pykälät ja niiden yksityiskohtaiset perustelut

Esityksen 1 §:ssä säädettäisiin lain tarkoituksesta, joka ilmentäisi niitä tavoitteita, joita lailla pyritään saavuttamaan. Ehdotuksen mukaan lain tarkoituksena on, että yrityksen toimintaa ja työyhteisöä kehitetään jatkuvaluonteisesti sekä toiminnan tuloksellisuutta ja työhyvinvointia parannetaan. STM pitää sinänsä työhyvinvoinnin parantamista tärkeänä yhteistoiminnan tavoitteena, mutta kiinnittää huomiota siihen, että työhyvinvoinnin parantamisen tavoite kytkeytyy kiinteästi työsuojelun yhteistoimintaan, josta säädetään työturvallisuuslaissa (738/2202) ja työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta annetussa laissa (44/2006). Työsuojelun yhteistoiminnan tavoitteena on edistää työnantajan ja työntekijöiden välistä vuorovaikutusta ja tehdä mahdolliseksi työntekijöiden osallistuminen ja vaikuttaminen työpaikan turvallisuutta ja terveellisyttä koskevien asioiden käsittelyyn. Hyvinvointia työssä ylläpitää ja edistää keskeisesti työn turvallisuutta ja terveellisyttä koskevien toimenpiteiden toteuttaminen työpaikoilla.

Ehdotuksen 5 §:ssä säädettäisiin henkilöstön edustamisesta vuoropuhelussa ja neuvottelussa. Henkilöstön edustajalla tarkoitetaan joko työehtosopimuksen perusteella valittua luottamusmiestä tai työsopimuslain 13 luvun 3 §:n nojalla valittua luottamusvaltuutettua. Henkilöstön edustajalla

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Sosiaali- ja terveysministeriö

Käyntiosoite
Besöksadress
Office

Puhelin
Telefon
Telephone

Faksi
Fax
Fax

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet

PL 33
00023 Valtioneuvosto

Meritullinkatu 8
Helsinki

0295 16001
+358 295 16001

02951 63415
+358 2951 63415

kirjaamo@stm.fi
stm.fi

tarkoitettaisiin myös työsuojeluvaltuutettua, jos käsiteltävä asia koskisi myös työntekijöiden turvallisuutta ja terveyttä, eikä asiaa ole käsitelty tai käsitellä työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta annetun lain mukaisesti. Perusteluiden mukaan (s. 86) tällaisia asioita voi ilmetä esimerkiksi työtilojen muutosten käsittelyn yhteydessä. Perusteluiden mukaan työsuojeluvaltuutettu voisi toimia henkilöstön edustajana, kun lain 8 §:ssä ehdotettuun vuoropuheluun sisältyisi työntekijöiden turvallisuutta ja terveyttä koskevia kysymyksiä, joita ei käsitellä työsuojeluyhteistoiminnassa. STM käsityksen mukaan perusteluista jää epäselväksi minkälaisista kysymyksistä tällöin olisi kyse ja missä tilanteessa näitä kysymyksiä ei käsiteltäisi työsuojeluyhteistoiminnassa ottaen huomioon, että työsuojelun yhteistoiminnassa kuuluu nimenomaan käsitellä työntekijöiden työn turvallisuuteen ja terveellisyyteen liittyviä asioita.

Ehdotuksen 6 §:n mukaan työnantajan on käytävä säännönmukaista vuoropuhelua henkilöstön edustajan kanssa yrityksen tai yhteisön toiminnan sekä työyhteisön kehittämiseksi lain piiriin kuuluvissa asioissa. Vuoropuhelussa käsiteltävistä asiakokonaisuuksista säädettäisiin 8 §:ssä. Vuoropuhelun teemat olisi määritelty pykälässä yleisellä tasolla, jotta ne mukautuisivat mahdollisimman hyvin erilaisten työpaikkojen tarpeisiin. Vuoropuhelu koskisi ehdotuksen mukaan yrityksen tai yhteisön kehitysnäkymiä ja taloudellista tilannetta, työpaikan sääntöjä, käytäntöjä ja toimintaperiaatteita, työvoiman käyttötapoja ja henkilöstön rakennetta, osaamistarpeita ja osaamisen kehittämistä sekä myös työhyvinvoinnin ylläpitämistä ja edistämistä. Esityksen perusteluiden mukaan (s. 93) työhyvinvointia edistävä toiminta kohdistuisi esimerkiksi henkilöstöön, työympäristöön, työyhteisöön, työprosesseihin tai johtamiseen. Työhyvinvointia parantavia toimia ei ole perusteluiden mukaan mahdollista tyhjentävästi määritellä laissa, sillä työtehtävät, työyhteisöt, työpaikat ja toimialat eroavat suuresti toisistaan.

STM pitää sinänsä myönteisenä, että ehdotetussa laissa vuoropuhelun teemat määriteltäisiin joustavammin, mikä mahdollistaisi sen, että yhteistoiminnassa käsiteltäisiin kunkin työpaikan kannalta olennaisia kysymyksiä. Velvollisuus käydä vuoropuhelua työhyvinvoinnin ylläpitämisestä ja edistämisestä muodostaa kuitenkin sisällöltään vaikeasti hahmotettavan asiakokonaisuuden, sillä työhyvinvointi käsitteenä on vaikeasti ymmärrettävä ja tulkinnanvarainen ilmaisu. Työhyvinvointia voidaan STM käsityksen mukaan hahmottaa kokonaisuutena tai tavoitetilana, joka sisältää keskeisesti työn turvallisuuden ja terveellisyyden. Työolosuhteilla tarkoitetaan työturvallisuuslaissa sekä fyysisiä että psykososiaalisia työolosuhteita mukaan lukien työn sisältöön, työn järjestelyihin ja työyhteisön sosiaaliseen toimivuuteen liittyviä kuormitustekijöitä, joilla vaikutetaan hyvinvointiin työssä. STM kiinnittää erityistä huomiota siihen, että ehdotettu velvollisuus käydä vuoropuhelua työhyvinvoinnin ylläpitämisestä ja edistämisestä luo ainakin osittaista päällekkäisyyttä työsuojelun yhteistoiminnan kanssa. Työsuojelun yhteistoiminnassa tulee työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta annetun lain (44/2006) 26 §:n mukaan käsitellä mm. työntekijöiden turvallisuuteen ja terveyteen välittömästi vaikuttavat asiat ja niitä koskevat muutokset, työkykyä ylläpitävään toimintaan liittyvät, työssä jatkamista tukevat ja muut työntekijöiden turvallisuuteen ja terveyteen vaikuttavat kehittämistavoitteet ja -ohjelmat sekä työntekijöiden turvallisuuteen, terveyteen ja työkykyyn vaikuttavat työn järjestelyyn ja mitoitukseen sekä niiden olennaisiin muutoksiin liittyvät asiat.

Vuoropuhelua koskevassa pykälässä ei ole määritelty tai selvennetty sen suhdetta työsuojelun yhteistoimintaan. Työhyvinvointia koskeva vuoropuheluelvoite jää sen tarkoituksen ja sisällön osalta esityksessä epäselväksi ottaen huomioon työsuojelun yhteistoiminnassa käsiteltävät asiat. Esityksen perusteluissa (s. 94) on pelkästään todettu, että jos tässä laissa tarkoitettuja työhyvinvointia koskevia kysymyksiä on työpaikalla käsitelty työsuojelutoimikunnassa, työnantaja täyttäisi tältä osin vuoropuheluelvoitteensa. STM pitää tärkeänä, ettei luoda sääntelyä, jossa samaa asiaa lähtökohtaisesti käsiteltäisiin kahdessa eri menettelyssä henkilöstön kanssa tai olisi epäselvää minkä lain menettelyä noudattaen asiaa tulee käsitellä yhteistoiminnassa. Näin ollen STM ehdottaa, että yhteistoimintalaissa joko täsmennettäisiin vuoropuhelun kohdetta tai selvennettäisiin, että työhyvinvoinnin ylläpitämistä ja edistämistä ei ole tarkoitus käsitellä vuoropuhelussa siltä osin, kun kysymykset kuuluvat työsuojelun yhteistoiminnassa käsiteltäviin asioihin.

Ehdotuksen 9 §:ssä säädettäisiin työyhteisön kehittämissuunnitelmasta. Työnantajan on ehdotuksen mukaan laadittava yhteistyössä henkilöstön edustajan kanssa työyhteisön kehittämissuunnitelma ja ylläpidettävä sitä työyhteisön suunnitelmalliseksi ja pitkäjänteiseksi kehittämiseksi. Työyhteisön kehittämissuunnitelma laaditaan ja sitä ylläpidetään osana 8 §:n 3-5 kohdissa tarkoitettua vuoropuhelua. Pykälän 2 momentin 1 kohdan mukaan työyhteisön kehittämissuunnitelmaan on kirjattava nykytila ja ennakoitavissa olevat kehityskulut, joilla voi olla vaikutusta henkilöstön osaamistarpeisiin tai työhyvinvointiin. Työyhteisön kehittämissuunnitelmaan olisi 2 kohdan mukaan kirjattava myös päämäärät ja toimenpiteet, joilla edistetään henkilöstön työhyvinvointia. Esityksen perusteluiden (s. 96) mukaan tämä voi tarkoittaa erilaisilla aloilla, työpaikoilla ja työtehtävissä hyvin erilaisia asioita, jonka vuoksi työhyvinvoinnin kannalta keskeisiä tekijöitä ei lueteltaisi pykälässä. Niitä voisivat perusteluiden mukaan olla esimerkiksi käytössä olevan työaikajärjestelmän ominaispiirteet, työn ennakoimattomuus, työn fyysinen tai henkinen rasittavuus, uranäkymät,

työyhteisön toimivuus, matkustamisen määrä, etätömahdollisuudet sekä mahdollisuudet vaikuttaa oman työn sisältöihin.

STM pitää myönteisenä sitä, että kehittämissuunnitelma olisi yritysten kannalta joustavampi ja että, ehdotetussa sääntelyssä pyritään korostamaan suunnitelman luonnetta työkaluna työpaikan toimintatapojen kehittämisen tueksi. STM kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että ehdotettu kehittämissuunnitelma muodostuisi sisällöltään osittain päällekkäiseksi työsuojelun toimintaohjelman kanssa, josta säädetään työturvallisuuslain (59/2002) 9 §:ssä. Sen mukaan työnantajalla on oltava turvallisuuden ja terveellisuuden edistämiseksi ja työntekijöiden työkyvyn ylläpitämiseksi tarpeellista toimintaa varten ohjelma, joka kattaa työpaikan työolojen kehittämistarpeet ja työympäristöön liittyvien tekijöiden vaikutukset. Esityksen kehittämissuunnitelmaan kirjattavat asiat voisivat olla osittain myös samoja asioita, jotka sisältyvät työturvallisuuslain 10 §:ssä säädettyyn työn vaarojen arviointiin, joka tulee olla ajan tasalla ja työnantajan hallussa. Työturvallisuuslaki edellyttää työnantajan huolehtivan, että työoloja kehitetään järjestelmällisesti ottaen huomioon työn turvallisuuteen sekä fyysiseen, psyykkiseen ja sosiaaliseen terveellisyteen vaikuttavat tekijät.

Ehdotuksen 9 §:n 2 momentin 2 kohdan mukaan kehittämissuunnitelmaa laadittaessa olisi tarpeen mukaan kiinnitettävä huomiota eri elämäntilanteissa olevien työntekijöiden erityistarpeisiin. Perusteluiden mukaan (s. 98) esimerkiksi pienten lasten vanhemmilla voi olla erityisiä työ- ja perhe-elämän sovittamiseen liittyviä tarpeita. STM pitää hyvänä ja tarpeellisenä, että suunnitelmassa kiinnitettäisiin tarvittaessa huomiota keinoihin ja mahdollisuuksiin, joilla työntekijät voisivat tasapainottaa työtä ja perhe-elämää.

Esityksen 9 §:n 5 momentissa säädettäisiin, että naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain (609/1986) 6 a §:ssä ja yhdenvertaisuuslain (1325/2014) 7 §:n 2 momentissa tarkoitetut suunnitelmat voidaan toteuttaa työyhteisön kehittämissuunnitelman osana. STM pitää hyvänä ja tarpeellisenä, että esityksen perusteluissa (s. 99) todetaan suunnitelmien sisällöllisten vaatimusten tulevan asianomaisista laeista. Tasa-arvolain 6 a §:n mukaan tasa-arvosuunnitelma voidaan tehdä erillisenä tai se voidaan sisällyttää henkilöstö- ja koulutussuunnitelmaan tai työsuojelun toimintaohjelmaan. Tasa-arvosuunnitelman tulee sisältää selvitys työpaikan tasa-arvotilanteesta ja sen osana erittely naisten ja miesten sijoittumisesta eri tehtäviin sekä koko henkilöstöä koskeva palkkakartoitus naisten ja miesten tehtävien luokituksesta, palkoista ja palkkaeroista. Tasa-arvosuunnitelman tulee lisäksi sisältää suunnitellut tarpeelliset toimenpiteet sukupuolten tasa-arvon edistämiseksi ja palkkatasa-arvon lisäämiseksi sekä arvio aikaisempaan tasa-arvosuunnitelmaan sisältyneiden toimenpiteiden toteuttamisesta ja tuloksista. Silloinkin kun tasa-arvosuunnitelma sisällytetään johonkin toiseen suunnitelmaan, tulisi tasa-arvosuunnitelman olla selkeä kokonaisuus, joka on löydettävissä ja esitettävissä ja jonka tulee sisältää tasa-arvolain tasa-arvosuunnitelmalle määritelty vähimmäisisältö.

Huomiot liitelaista ja niiden perusteluista

STM:llä ei ole huomautettavaa sen toimialaan kuuluvien liitelakien muutoksiin tai niiden perusteluihin. Lakiviittausten muuttaminen uutta lainsäädäntöä vastaaviksi sekä esitetyt täsmennykset ovat tarpeellisia ja perusteltuja.

Kansliapäällikkö

Kirsi Varhila

Erityisasiantuntija

Jenny Rintala

Jakelu

TEM Työ- ja elinkeinoministeriö lausuntopalvelu.fi:ssä