

Asia: VN/7350/2019

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

Yleiset huomiot

Yleiset huomionne esityksestä

Teknologiateollisuus yhtyy työryhmän jäsenten Atte Rytkösen, Hanne Salosen ja Markus Äimälän eriävään mielipiteeseen.

Yhteistoimintalain uudistamiselle on asetettu kunnianhimoiset tavoitteet. Aito, luottamukseen perustuvat ja kaikkia työyhteisön osapuolia hyödyttävä yhteistoiminta työpaikolla on ehdottomasti tavoittelemisen arvoinen toimintamalli. Yhteistoiminnan tehostaminen ja henkilöstön vaikutusmahdollisuuksien lisääminen on ollut voimassa olleiden yhteistoimintaa sääntelevien lakien tavoitteena jo yli 40 vuotta. Tässä mielessä esitys ei tuo mitään uutta verrattuna nykyiseen lainsäädäntöön.

Lainsäädäntöä on kehitetty vuosikymmenien aikana monella tavoin paremmin aikaan sopivaksi ja osapuolille helpommaksi ymmärtää. Näistä kehitystoimista huolimatta käytäntö on osoittanut, että aitoa yhteistoimintaa ja vuorovaikutusta on mahdotonta saada aikaan pakottamalla. Sääntelyn kehittäminen ja muotomääräysten lisääminen ei ole tuottanut toivottua lopputulosta työpaikoilla. Aito vuorovaikutus ja yhteistoiminta lähtee paikallisista toimijoista ja näiden aktiivisesta tekemisestä, ei sääntelystä ja sanktioista.

Nykyinen vuodelta 2007 oleva laki sisältää valtaosaltaan aitoon yhteistoimintaan ohjaavia määräyksiä, mutta laki tunnetaan henkilöstön vähentämiseen liittyvistä muotomääräisistä yhteistoimintaneuvotteluista. Lain uudistamisen yhtenä ponttimena oli päästä eroon ”irtisanomislain” maineesta ja luoda työpaikkalähtöiselle yhteistoiminnalle rakentavat ja aitoon vuorovaikutukseen ohjaavat puitteet. Kuitenkin työryhmän mietinnössä lähdetään siitä, että rakennetaan muotoihin sidottu, pakottava järjestelmä, joka mietinnön mukaan ulottuisi yhä pienempiin yrityksiin.

Mietinnössä ehdotettu lakiluonnos ei täytä uudistamistyölle asetettuja tavoitteita, vaan veisi yhteistoimintaa työpaikoilla entisestään muotomääräisempään, pakon edessä ja rangaistuksen uhalla toteutettuun malliin. Pakotettuun, vähimmäisehdot täyttävään vuorovaikutukseen, jonka muotomääräysten noudattamista valvoisi ammattiliittojen lisäksi yhteistoiminta-asiamiehen toimisto.

Eriyisen valitettavaa on, ettei ehdotuksessa korjata vähentämisneuvotteluiden aloittamiseen liittyvää epäkohtaa. Nykyinen yhteistoimintalaki säättää vähentämisneuvotteluiden aloittamisen selvästi tiukemmin kuin joukkovähentämisdirektiivi edellyttää. Tämän sääntelyn selkeyttäminen siten, että yrityksessä olisi mahdollista tehdä mahdollisesti henkilöstöön vaikuttavia liiketoimintapäätöksiä ilman sitä edeltävää neuvotteluelvoitetta, mutta vähentämisneuvottelut tulisi käydä ennen kuin työnantaja irtisanoo työntekijöiden työsopimukset, tekisi lain soveltamisesta selkeää ja antaisi samalla henkilöstölle tilaisuuden vaikuttaa mahdollisten irtisanomisten vaikutuksiin ja vaihtoehtoihin. Sääntelyn selkiyttäminen tältä osin antaisi samalla mahdollisuuden jatkuvassa vuoropuhelussa käsitellä avoimemmin yhtiön tilannetta ja niitä moninaisia liiketoimintapäätöksiä, joilla jossakin myöhemmässä vaiheessa saattaa olla vaikutuksia henkilöstön asemaan.

Esityksen yleisperustelut

Huomionne esityksen yleisperusteluista

Nykyinen yhteistoimintalaki on yleisperusteluissa kuvattu suoraviivaisesti ja suhteellisen selkeästi. Nykyisen lain suhde Euroopan unionin lainsäädäntöön ja oikeuskäytäntöön on jäänyt kirjoittamatta auki, vaikka direktiivejä ja oikeuskäytäntöä on jossain määrin avattu perusteluissa.

Yleisperusteluissa ei ole selkeästi kuvattu sitä, että nykyinenkin yhteistoimintalaki on useassa kohdassa selkeästi tiukempi kuin mitä direktiivit edellyttävät. Ei myöskään ole perusteltu miksi näin on aikanaan haluttu säätää ja miksi edelleen halutaan heikentää suomalaisten työpaikkojen toimintaedellytyksiä verrattuna eurooppalaisiin kilpailijoihin. Tämän auki kirjoittaminen olisi välttämätöntä, kun samaan aikaan yleisenä tavoitteena on yritysten työllistämisedellytysten lisääminen ja työllisyysasteen parantaminen Suomessa. Ehdotuksella on negatiivinen vaikutus työllistämisedellytyksiin ja olisi tärkeää kertoa motiivit asiaa myös yleisperusteluissa, että lainsäätäjille ja suurelle yleisölle tulisi tietoon, miksi tällaista ehdotetaan.

Hallinnollisia kustannuksia koskeva selvitys on 10 vuotta vanha. Jo 10 vuotta sitten yhteistoimintalakiin sisältyvien tiedonantovelvoitteiden hallinnollisten kustannusten ja taakan kokonaismäärän arvioitiin olevan 17,2 miljoonaa euroa vuodessa. Tätä arviota ei ole päivitetty, eikä uutta selvitystä ole tehty. Uuden selvityksen tekeminen olisi perusteltua ottaen huomioon, että ehdotuksessa laajennettaisiin tietyiltä osin lain soveltamisalaa yhä pienempiin yrityksiin, jolloin lain piiriin tulisi tuhansia uusia työpaikkoja. On selvää, että kustannusten määrä tulee huomattavasti kasvamaan.

Esityksen tavoitteet ovat kauniit ja ne on lähes saman sisältöisinä kirjoitettu jo nykyiseen yhteistoimintalakiin.

Esityksen vaikutukset

Yleiset huomionne esityksen arvioiduista vaikutuksista

Yleisenä huomiona esityksen arvioiduista vaikutuksista on todettava, että hallinnollisen taakan ja kustannusten lisääntyminen erityisesti pienten yritysten osalta sivuutetaan esityksen arvioiduissa vaikutuksissa lähes kokonaan. Tämän lisäksi vaille huomiota jää myös yleinen epävarmuuden lisääntyminen ja oikeusvarmuuden heikkeneminen, kun työnantajille tuodaan uusia velvoitteita ja aikaisemmistakin velvoitteista säädetään uudella, osin epämääräisellä tavalla. Hallinnollisen taakan ja kustannusten lisääntyminen johtaa siihen, että yhteistoimintalain soveltamisrajasta muodostuu entistä korkeampi kynnyksen yritysten koon kasvattamiselle ja siten työllisyyden lisäämiselle.

Huomionne vaikutuksista yrityksiin

Yritysten kannalta uudet muotomääräykset aiheuttavat epävarmuutta. Lain aiottu tarkoitus yhteistoiminnan parantamiseksi ei toteudu ja oikeusvarmuus kärsii, kun uusien velvoitteiden osalta ei ole olemassa oikeuskäytäntöä ja uudet velvoittavat menettelytapasäännöt johtavat siihen, että niiden noudattamista seurataan ja valvotaan tarkasti. Lisäksi hallinnollinen taakka ja suorat kustannukset lisääntyvät merkittävästi, erityisesti pienissä yrityksissä, jotka esityksen mukaan tulisivat uuden lain soveltamispiiriin.

Muotomääräisen kvartaaleittain toteutettavan vuoropuhelun organisoiminen ja työyhteisön kehittämissuunnitelmien tekeminen on monelle 20 – 49 henkeä työllistävälle yritykselle ylivoimainen tehtävä. Pienissä yrityksissä ei ole henkilöstöhallinnon ammattilaisia tai muuta henkilökuntaa, joilla olisi riittävästi aika- ja muuta resurssia tämän lisääntyvä hallinnollisen byrokratian pyörittämiseen ja siihen asianmukaisesti perehtymiseen. Pelkästään sen arvioiminen, mitä asioita vuoropuheluelvoitteeseen kuuluu ja haluavatko vuoropuhelun osapuolet nostaa joitakin asioita vuoropuhelussa käsiteltäväksi, on pienissä alle 50 henkeä työllistävissä yrityksissä haasteellista puuttuvien resurssien johdosta. Pienet yritykset ovat nyt ehdotettujen muutosten maksajia lisääntyvien kustannusten ja hallinnollisen taakan muodossa.

Yritysten näkökulmasta olisi loogista, että lakia sovellettaisiin vähintään 50 henkeä työllistäviin yrityksiin, ei sitä pienempiin työpaikkoihin. Lain soveltaminen selkeytyisi ja tämä olisi selkeää myös sääntelytaakan muutoksen näkökulmasta, koska taakka kohdistuisi silloin pienempään joukkoon yrityksiä.

Pienten yritysten työllistämisedellytykset paranisivat merkittävästi myös, kun lain soveltamisala olisi nykyistä yhteistoimintalakia korkeammalla. Pieniin yrityksiin syntyy merkittävä osa uusista

työpaikoista ja selkiyttämällä lain soveltamisrajaa direktiivien sallimissa puitteissa olisi mahdollista vaikuttaa konkreettisesti positiivisella tavalla työllisyysasteeseen.

Vuoropuheluelvoitteen dynaamiset vaikutukset yrityksille on kuvattu positiivisesti. On kiistatonta, että luottamukseen perustuvalla aidolla yhteistoiminnalla saavutetaan kuvattuja dynaamisia vaikutuksia yrityksille ja yhteisöille. On kuitenkin hyvin hankala nähdä, miten pakon edessä ja viime kädessä rangaistuksen uhalla toteutettu vuoropuhelu saisi aikaan näitä positiivisia vaikutuksia. Muotomääräys- ja seurauspainotteinen lainsäädäntö ei edistä aiottua tarkoitustaan eikä edes auta työllistämistä eikä yritysten kasvamista.

Toinen suuri oikeusvarmuutta heikentävä ehdotus muotomääräisen jatkuvan vuoropuhelun lisäksi on muutosneuvotteluiden uusi sääntelytapa. Nykyisen yhteistoimintalain 6 ja 8 lukujen neuvotteluelvoitteiden yhdistäminen ja kirjoittaminen uudella tavalla johtaa väistämättä siihen, että uutta lakia tarkastellaan suurennuslasilla ja sen soveltamisesta etsitään työnantajan tekemiä virheitä. Erityisesti neuvotteluelvoitteeseen liitetyt kohtuuttomat sanktiot johtavat edellä kuvattuun uusien sääntöjen noudattamisen pilkuntarkkaan arvioimiseen. Tämä lisää työnantajan riskiä joutua turhien selvitysten ja riitojen kohteeksi heikentäen erityisesti pienien yritysten osalta varmuutta oikeasta lain soveltamisesta.

Lakiin tulevat uudet elementit, ennestään korostuvat muotovaatimukset ja uudella tavoin kirjoitettavat neuvotteluelvoitetta koskevat määräykset korostavat sitä kynnystä yrityskoon kasvattamiselle, jonka yhteistoimintalain soveltamisen alaraja muodostaa.

Hallintoedustuksen osalta yritysten kannalta suuri muutos on se, että jatkossa henkilöstön edustus olisi mahdollista toteuttaa ainoastaan toimielimessä, joka tosiasiallisesti käsittelee tärkeitä liiketoimintaa, taloutta ja henkilöstön asemaa koskevia kysymyksiä. Tämä muutos aiheuttaisi muutoksia suuressa osassa niistä yrityksistä, joissa henkilöstön edustus on järjestetty yhdessä sovitulla tavoin toimivassa yhteistoimintaelimessä. Lopputulos näiden yritysten osalta saattaa olla yhteistoiminnan ja henkilöstön vaikutusmahdollisuuksien kannalta negatiivinen verrattuna nykytilaan.

Huomionne vaikutuksista työelämään ja palkansaajiin

Aidon ja paikallisista lähtökohdista luontevasti rakentuvan vuoropuhelun todennäköisyys pienissä alle 50 henkeä työllistävissä yrityksissä on huomattavasti suurempi kuin suurissa yrityksissä. Palkansaajien näkökulmasta ei ole aitoon yhteistoimintaan perustuvia argumentteja sille, että lain soveltamisala pitäisi ulottaa alle 50 henkeä työllistäviin yrityksiin. Pienissä yrityksissä henkilöstön vaikutusmahdollisuudet ja vuorovaikutus toteutuvat ilman lain säätämiä velvoitteita. Pakko ei lisää työnantajan resursseja toteuttaa vuoropuhelua. Jos vuoropuhelu ei pienissä yrityksissä toteudu osapuolten toimesta heidän omista lähtökohdistaan ja yhdessä rakennetuin keinoin, se ei pakottamalla parane.

Huomionne vaikutuksista viranomaisten toimintaan

Ehdotuksen on arvioitu lisäävän viranomaisten työtä ja siten lisäävän kustannuksia yhteiskunnalle. Käytännössä tässä arvioinnissa vahvistetaan se, että ehdotuksesta seuraa lisää kustannuksia myös työnantajille.

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

Yrityksille aiheutuvat hallinnolliset kustannukset ovat jääneet käytännössä kokonaan arvioimatta. Ehdotuksessa on maininta 10 vuotta vanhasta selvityksestä, joka on tehty nykyisen yhteistoimintalain aiheuttamista hallinnollisista kustannuksista. Ehdotus toisi nykymuodossaan tuhansia työpaikkoja lisää lain tiettyjen velvoitteiden soveltamispiiriin ja samalla ehdotus lisää monissa kohdissa yritysten hallinnollista taakkaa ja kustannuksia.

Työllisyysvaikutusten arviointi on jäänyt tekemättä. Velvoitteiden lisääminen pienille yrityksille johtaa väistämättä työllistämiskynnyksen kasvamiseen. Objektiiivinen selvitys työllistämisedellytyksistä ja työnantajien työllistämisedellytysten vertailu eri soveltamisalaa koskevilla henkilöstömäärillä antaisi paremmat edellytykset arvioida ehdotuksen työllisyysvaikutuksia ja vaikutuksia työllisyysasteeseen.

Yleisiä huomioita säännöksistä

Yleiset huomionne säännöksistä

-

1 luku - Yleiset säännökset

1 § Lain tarkoitus

Yhteistoiminnan kehittämisen tavoite on kirjoitettu uudella tavalla, jossa korostetaan yhteistoimintaa tukevan toimintakulttuurin kehittämistä. Positiivinen ja oikean suuntainen tapa säätää yleisellä tasolla yhteistoiminnan tavoitteista.

2 § Soveltamisala, ml. hallintoedustuksen soveltamisala

Ehdotettu soveltamisala, vähintään 20 työntekijää työllistävät työpaikat, olisi selkeästi tiukempi kuin direktiivien edellyttämä vähintään 50 työntekijää. Soveltamisala olisi jatkossakin tiukempi kuin muissa Pohjoismaissa. Ehdotetuissa perusteluissa ei millään tavoin oteta kantaa siihen, miksi Suomessa tulisi säätää soveltamisalasta tiukemmin kuin muissa Euroopan maissa.

Soveltamisalaa tiukennetaan tiettyjen jatkuvan neuvotteluelvoitteen piiriin tulevien asiakokonaisuuksien osalta 20 - 29 työntekijää työllistäviin työpaikkoihin. Perusteluissa tältä osin todetaan ainoastaan, että soveltamisalaraja laskisi hieman. Kuitenkin tässä lisätään velvoitteita ja

hallinnollista taakkaa tuhansille pienille yrityksille, eikä tämän lisäyksen vastapuolena ole yritykselle kevennettyä seuraamusjärjestelmää tai toisin sopimisen mahdollisuutta.

Ottaen huomioon lain tarkoituksen, yrityskoon vaikutuksen henkilöstöhallinnon resursseihin ja pienillä työpaikoilla toteutuvan välittömän yhteistoiminnan, oikea soveltamisraja olisi vähintään 50 työntekijää työllistävät työpaikat. Tämä raja toteuttaisi direktiivien asettamat ehdot ja olisi lähempänä pohjoismaiden linjaa.

Hallintoedustuksen osalta ehdotettu soveltamisala on perusteltu ja vastaa nykyisessä laissa säädettyä.

3 § Poikkeukset soveltamisalasta

-

4 § Muu lainsäädäntö työntekijöiden osallistumisoikeuksista

-

5 § Henkilöstön edustaminen

Säännös vastaa pääosin nykytilaa. On ymmärrettävää, että henkilöstön edustaminen perustuu olemassa oleville rakenteille. Nämä rakenteet voivat kuitenkin olla hyvin erilaisia, johtuen erilaisista työehtosopimusten määräyksistä tai työntekijöiden järjestäytymisasteesta. On hyvä, että perusteluissa on huomioitu edes jollakin tavoin erilaiset olosuhteet työpaikoilla ja mahdollinen tilanteiden muuttuminen esim. henkilöstön järjestäytymisen osalta.

Jatkuvan vuoropuhelun ja muiden yhteistyömuotojen toteuttaminen edustuksellisesti ja pääasiallisesti luottamusmiesten kanssa tukee ajatusta, että lain soveltamisala tulisi määrittää tasolle vähintään 50 työntekijää. Pienillä työpaikoilla kaikilla henkilöstöryhmillä ei useinkaan ole valittuna luottamusmiehiä tai muita henkilöstön edustajia, jolloin vuoropuhelun ja muun yhteistyön toteuttaminen on merkittävästi hankalampaa.

2 luku - Vuoropuhelu yrityksen tai yhteisön toiminnan ja työyhteisön kehittämiseksi

6 § Velvollisuus käydä vuoropuhelua

Yleissäännös vuoropuhelusta ja tiedonkulusta avaa lakiin otettava täysin uutta velvoitetta avoimesti ja yleisellä tasolla. Ajatus jatkuvasta vuoropuhelusta, jolla paikallisia osapuolia voitaisiin kannustaa yhteistoimintaa tukevan toimintakulttuurin kehittämiseen, on sinänsä kannatettava. Lain tasolla tämä on kuitenkin täysin uusi elementti ja velvoittaa lain soveltamispiiriin kuuluvat kaikki yritykset toteuttamaan myöhemmissä pykälissä tarkemmin säädettyä määrämuotoista vuoropuhelua.

Velvoite kaikkine siihen liittyvine yksityiskohtineen on raskas pienille 20 – 49 työntekijää työllistäville työpaikoilla.

7 § Vuoropuhelun toteuttaminen

Vuoropuhelun käytännön järjestelyistä vastaa ehdotuksen mukaan työnantaja, mikä on luonnollista ja ymmärrettävää, kun velvoite vuoropuhelusta koskee käytännössä työnantajia.

Velvoite määrämuotoisesta vuoropuhelusta neljännesvuosittain on erityisesti pieniä työpaikkoja ajatellen raskas. Näillä samoilla pienillä työpaikoilla on myös vähiten edellytyksiä sopia poikkeuksia tähän ehdotettuun aikatauluun. Jos henkilöstöryhmällä tai henkilöstöllä ei ole edustajaa, niin paikallinen sopimus pitäisi tehdä koko henkilöstöryhmän tai henkilöstön kanssa. Tämäkin ehdotettu määrämuoto tukee sitä ajatusta, että lain soveltamisalan alareunan tulisi olla 50 työntekijää. Vuoropuhelu pitää toteuttaa yrityksen yhteistoiminnan tarpeen mukaisesti ja jos lakia tullaan soveltamaan alle 50 työntekijää työllistävillä työpaikoilla, niin lain säätämä vähimmäismäärä vuoropuhelun toteuttaville tapaamisille tulisi olla yksi vuotuinen tapaaminen.

On hyvä, että laissa määritellään vuoropuhelun laadulliset vaatimukset, jotka koskevat kumpaakin osapuolta ja että näitä on myös avattu pykälän perusteluissa.

8 § Vuoropuhelun kohteet

Vuoropuhelun kohteeksi on ehdotettu erittäin kattavaa, joskaan ei tyhjentävää luetteloasiakokonaisuuksista. Tämän hyvin laajan kokonaisuuden ottaminen hallintaan ja määrämuotoisen, rangaistuksen uhalla toteutettavan vuoropuhelun kohteeksi, on tuhansille pienille yrityksille käytännössä ylitsepääsemätön ja vähintäänkin epävarmuutta aiheuttava haaste. Vaikka vuoropuhelun kohteeksi on ehdotettu useita sellaisia asiakokonaisuuksia, joista yrityksissä nykyisinkin vaihdetaan tietoa ja käydään vuoropuhelua, niin sen säätäminen pakolliseksi ja määrämuotoiseksi tekee laista pienille yrityksille raskaan, ellei jopa mahdottoman noudattaa.

Vuoropuhelun kohdetta määrittelevän pykälän alku tulisi kirjoittaa muotoon:

Työnantaja ja henkilöstön edustaja voivat käydä vuoropuhelua esimerkiksi:

9 § Työyhteisön kehittämissuunnitelma

Työyhteisön suunnitelmallinen ja pitkäjänteinen kehittäminen on osa yrityksen strategista johtamista. Työelämän muuttuessa yhä nopeammin, korostuu osaaminen ja osaamisen johtamisen

merkitys yritysten menestystekijänä. Tästä näkökulmasta katsottuna nykyisten henkilöstö- ja koulutussuunnitelmien korvaaminen työyhteisön kehittämissuunnitelmalla ja säädöksen kirjoittaminen nykyaikaisempaan muotoon on perusteltua.

Velvoittavat määräykset suunnitelmasta ja sen laatimisesta osana jatkuvaa vuoropuhelua puolustaisivat paikkaansa uudessa laissa, jos sen soveltamisala olisi määritelty siten, että lain piiriin tulevilla työpaikoilla olisi riittävät resurssit velvoitteiden täyttämiseksi. Hyvin harvoilla alle 50 työntekijää työllistävillä työpaikoilla on tällaisia resursseja.

Joko lain soveltamisala olisi määriteltävä uudelleen tai lain velvoittavuutta jatkuvan vuoropuhelun kohteen (8 §) ja työyhteisön kehittämissuunnitelman (9 §) osalta olisi lievennettävä.

10 § Vuoropuhelua varten annettavat tiedot

Avoin tiedonkulku henkilöstön ja työnantajan välillä on hyvän yhteistoiminnan edellytys. Laissa tulee olla selkeät määräykset niistä tiedoista, joita osapuolten olisi toisilleen annettava vuoropuhelun toteuttamiseksi. Asiaan liittyvät tarpeelliset tiedot on lain tarkoitus huomioiden riittävän selkeä yksilöinti annettavista tiedoista. Käytännön yhteistoiminnan kannalta on tärkeää, että laissa on rajattu työnantajan velvoitetta tietojen antamisesta niin, että tiedot ovat annettavissa kohtuullisin toimenpitein. Tämän avaaminen perusteluissa selkiyttää määräystä ja toivottavasti vähentää tulkintariitoja.

Velvoite ei voi olla yksipuolinen. Jos henkilöstön edustajilla on oikeus tehdä aloite vuoropuhelun käymiseksi (13 §), niin velvoite tietojen antamisesta tulisi koskea myös henkilöstön edustajia ja henkilöstön tekemiä aloitteita.

11 § Säännöllisesti annettavat tiedot

Säännös vastaa pääosin nykyistä lakia. Eräiltä osin velvoittavuutta on lisätty ja erityisesti pienille yrityksille tietojen antaminen lisää niiden hallinnollista taakkaa. Tämänkin takia lain tulisi koskea vähintään 50 työntekijää työllistäviä yrityksiä, eikä sitä pienempiä.

12 § Muusta lainsäädännöstä johtuvat vuoropuhelussa käsiteltävät asiat

-

13 § Aloite vuoropuhelun käymiseksi

Vuoropuhelu on kaksisuuntaista mielipiteiden vaihtoa ja asioiden käsittelyä. Tässä mielessä on luontevaa, että kummallakin osapuolella on oikeus tehdä aloitteita vuoropuhelun käymiseksi.

Ehdotettu muotoilu määrittelee menettelytapoja ja työnantajan velvoitteita, kuten monet muutkin vuoropuhelua sääntelevät pykälät. Säännös on kuitenkin selkeä ja antaa mahdollisuuden tietyn edellytyksin lykätä aloitteen käsittelyä.

Aloitteiden kohde on rajattu ainoastaan pykälän perusteluissa, joka saattaa aiheuttaa sekaannusta lakia sovellettaessa.

14 - 15 §:t Vuoropuhelun kirjaaminen ja tiedottaminen

Vuoropuhelu uutena määrämuotoisena yhteistoiminnan toteuttamistapana tulee hakemaan muotoaan, jos laki tässä muodossa tulee voimaan. Käydyn vuoropuhelun kirjaaminen on osapuolten kannalta tarkoituksenmukaista ja erillinen pykälä kirjaamisesta on tässä mielessä perusteltu.

Käydyistä keskusteluista ja tehdyistä päätöksistä tiedottaminen henkilöstölle on aina työnantajan vastuulla. Siksi on perusteluta, että myös vuoropuhelusta tiedottaminen säädetään työnantajan velvollisuudeksi. Rakentavaan yhteistoimintaan kuuluu, että tiedottamisen tavoista ja periaatteista pyritään sopimaan henkilöstön edustajien kanssa. Tällöin voidaan yhteensovittaa henkilöstön edustajien ja työnantajan tiedottamisen ajankohta ja tietosisältö. Näin voidaan välttää ristiriitaisen tai virheellisen tiedon leviäminen käsitellyistä asioista.

3 luku - Muutosneuvottelut

16 § Muutosneuvotteluelvoitteen piiriin kuuluvat asiat

Mietintöön kirjoitetussa ehdotuksessa on yhdistetty nykyisen yhteistoimintalain 6 ja 8 lukujen mukaiset neuvottelut ja kirjoitettu edellä mainittujen lukujen soveltamisalat yhteen pykälään. Ehdotettu muotoilu tiivistää lakitekstiä, mutta sen selkeydestä verrattuna nykyiseen lakiin voidaan olla eri mieltä. Olisi perusteltua erottaa nämä neuvotteluita täsmentävät asiat kahteen eri pykälään.

Ehdotuksessa lakitekstiin tehty lisäys olennaisista muutoksista työsuhteen ehdoissa on omiaan heikentämään oikeusvarmuutta, vaikka lisäystä perustellaan oikeuskäytännöllä. Lisäys aiheuttaa tulkinnanvaraisuutta ja on merkittävä riski sille, että uuden kirjauksen osalta haetaan tulkintalinjausta oikeuskäytännön kautta. Tämä lisää viranomaisten työtaakkaa, yritysten hallinnollista taakkaa ja yleistä epävarmuutta työpaikoilla, jotka ovat muutoksen kourissa.

17 § Muutosneuvotteluiden ajoittaminen

Lain soveltamisalan ohella muutosneuvotteluiden ajoittaminen on toinen kohta, jossa Suomessa halutaan säätää selvästi direktiivejä ja muita maita tiukempia velvoitteita työnantajille. Tälle tiukemmalle linjalle ei ole mitään yhteistoimintaan, henkilöstön vaikutusmahdollisuuksiin,

työhyvinvointiin, yritysten työllistämisedellytyksiin tai työllisyysasteen parantamiseen liittyviä perusteita.

Muutosneuvotteluiden ajoittaminen on aidon yhteistoiminnan ja henkilöstön vaikutusmahdollisuuksien kannalta kaikkein keskeisin asia. Nykyistä yhteistoimintalakia on moitittu tiukoista muotomääräyksistä ja lain vähentämistilanteita koskevia yhteistoimintaneuvotteluita on kuvattu muotoja tarkoin noudattavaksi teatteriksi. Tämä johtuu suurelta osin väärin määritellystä neuvotteluiden aloittamishetkestä ja neuvotteluiden muotovirheiden sanktiona henkilölle maksettavasta hyvityksestä. Näitä kahta asiaa korjaamalla aito neuvottelu ja henkilöstön vaikutusmahdollisuudet voisivat uudella lailla parantua merkittävästi. Vastaavasti jos muutosneuvotteluiden ajoittamista ja sanktiointia ei muuteta, neuvottelut eivät kehity nykyisen lain mukaisista vähentämisneuvotteluista aidon vuorovaikutuksen suuntaan.

Ehdotuksen kantavana ideana on jatkuva vuoropuhelu, jolla lisätään henkilöstön vaikutusmahdollisuuksia ja tiedonsaantia. Samalla vuoropuhelun tavoitteena olisi kehittää yhteistoimintakulttuuria ja luoda edellytyksiä paikalliselle sopimiselle. Jatkuvasta vuoropuhelusta voi tulla toimiva ja sille asetetut tavoitteet saavuttava työkalu ainoastaan, jos muutosneuvotteluiden ajoittamisesta säädetään siten, että se mahdollistaa avoimen keskustelun mahdollisista kehityskuluista ja pohdinnan myös henkilöstövaikutteisten ratkaisujen tarpeellisuudesta jo jatkuvan vuoropuhelun vaiheessa. Avoin vuoropuhelu yrityksen tilanteesta, varsinkin tilanteen heikentyessä, on mahdotonta, jos muutosneuvotteluiden ajoittamisesta säädetään mietinnössä nyt ehdotetulla tavoin. Tiedonkulun ja henkilöstön vaikutusmahdollisuuksien kannalta olisi paras vaihtoehto, että myös hankalista asioista ja niiden mahdollisista ratkaisuvaihtoehdoista voitaisiin keskustella avoimesti jatkuvassa vuoropuhelussa. Tämä edellyttää, että työnantaja voi tehdä liiketoimintapäätöksiä ilman että niiden osalta pitää käydä muutosneuvottelut ennen päätösten tekemistä.

Käytäntö on osoittanut, että on lukuisia tilanteita, joissa neuvotteluiden ajoittaminen nykyisen lain ja ehdotuksen säätämällä tavoin on mahdotonta määritellä yksiselitteisesti. Työnantajan joutuu näissä tilanteissa ottamaan suuren taloudellisen riskin pelkästään siksi, että laki on kirjoitettu niin tulkinnanvaraisesti, että sitä on mahdotonta noudattaa oikein.

Joukkovähennysdirektiivi edellyttää, että työnantaja on aloitettava hyvissä ajoin neuvottelut harkitessaan työntekijöiden joukkovähentämistä. 17 §:n ensimmäisen momentin muotoilu alla esitetyllä tavoin olisi direktiivin mukainen, lisäksi oikeusvarmuutta, edistäisi lain tavoitteita ja selkiyttäisi muutosneuvotteluiden ajoittamisen yksiselitteisellä tavalla.

”Lain 16 §:n 1 momentin perusteella käytävät muutosneuvottelut on aloitettava, ennen kuin työnantaja harkitsee yhden tai useamman työntekijän irtisanomista, lomauttamista, osaaikaistamista tai työ sopimuksen olennaisen ehdon yksipuolista muuttamista taloudellisilla tai tuotannollisilla perusteilla.”

Tämä muotoilu mahdollistaisi jatkuvan vuoropuhelun tehokkaan hyödyntämisen sekä aidon ja avoimen yhteistoiminnan myös muutosneuvotteluissa. Henkilöstö voisi jatkuvan vuoropuhelun vaiheessa olla mukana suunnitelman laatimisessa tai vaikuttamassa liiketoimintapäätökseen, jonka seurauksena myöhemmin neuvoteltaisiin vähentämistoimista. Tämän jälkeen henkilöstön edustajilla olisi mahdollisuus neuvotella henkilöstön vähentämistoimien perusteista, vaikutuksista, ja mikä tärkeintä, vaihtoehtoista ennen kuin työnantaja tekee päätöksiä irtisanomisista, lomauttamisista tai osa-aikaistamisista. On myös syytä ottaa huomioon se tosiasia, että Suomessa toimii paljon ulkomaisten yritysten tytäryhtiöitä ja joita ohjataan yhtenä globaalina tai isona alueellisena kokonaisuutena. Tällöin koko työnantajana toimivan yritysryhmän harkitseminen toimenpiteiden mahdollisia seurauksia tulisi pystyä myös Suomessa käsittelemään irrallisena asiana liiketoimintapäätöksestä ennen kuin työnantaja tekee päätöksen lomauttamisista, irtisanomisista tai osa-aikaistamisista.

18 § Muutosneuvotteluiden osapuolet

Osapuolet on selkeästi määritelty ja yksilön oikeussuojan tarve on huomioitu antamalla hänelle mahdollisuus vaatia neuvotteluihin mukaan henkilöstön edustaja tai neuvottelut käytäväksi työnantajan ja henkilöstön edustajan kesken.

19 § Neuvotteluesitys ja tietojen antaminen

-

20 § Muutosneuvotteluiden sisältö

Vastaa voimassa olevaa lainsäädäntöä ja joukkovähentämisdirektiivin ohjausta. Vaikeasta aiheesta huolimatta on hyvä ohjata osapuolia rakentavaan keskusteluun muutosneuvotteluissa.

21 § Toimintasuunnitelma ja toimintaperiaatteet

Toimintasuunnitelma ja toimintaperiaatteet sisältyvät jo voimassa olevaan yhteistoimintalakiin.

Ehdotuksen mukaan toimintasuunnitelman voisi olla joustava ja neuvotteluiden kuluessa päivitettävä instrumentti. Ajatus on hyvä, mutta tätäkin sinänsä perusteltua muutosta varjostaa muutosneuvotteluille asetettu ylimitoitettu hyvityssanktio, joka johtaa käytännössä siihen, että työnantaja laatii toimintasuunnitelman rangaistuksen uhalla ja tiukasti lakia lukien. Niissä olosuhteissa toimintasuunnitelmasta on hankala rakentaa elävää ja joustavaa, aitoa yhteistoimintaa ja dialogia edistävää instrumenttia.

22 § Neuvotteluissa esitettävät ehdotukset ja vaihtoehtoiset ratkaisut

Neuvotteluiden luonteeseen kuuluu, että osapuolet esittävät käsiteltävään asiaan liittyviä ehdotuksia ja vaihtoehtoisia ratkaisuja. Näin asian pitäisi toteutua jo nykyisen yhteistoimintalain mukaisesti, joskin tiukat muotovaatimukset ja niiden rikkomiselle asetetut sanktiot häiritsevät

merkittäväällä tavalla aidon vuorovaikutuksen rakentamista nykyisen lain mukaisissa vähentämisneuvotteluissa.

Ehdotettu sääntely kirjoittaa auki henkilöstön edustajien oikeuden esittää edotuksia ja vaihtoehtoisia ratkaisuja. Samalla säädetään muotomääräykset ehdotusten esittämiselle ja niihin vastaamiselle ja sanktiot työnantajalle niiden laiminlyömisestä.

Muotomääräykset ovat etenkin pienillä työpaikoilla haasteellisia sekä henkilöstön että työnantajan edustajille. Erityisen hankalia muotomääräykset ovat työnantajalle, kun niihin on liitetty kohtuuttomat hyvityssanktiot. Jos pienessä yrityksessä ammattiliiton koulutukset käynyt luottamusmies tekee kirjallisen ehdotuksen käsiteltävästä asiasta ja taloudellisessa ahdingossa taisteleva yrittäjä, joka joutuu yrityksensä ja siellä jäljelle jäävät työpaikat pelastaakseen neuvottelemaan työntekijöiden mahdollisesta irtisanomisesta, epähuomiossa (huolimattomuudesta) laiminlyö vastata kirjallisesti epätarkoituksenmukaisena pitämänsä ehdotukseen ja tehdä tarpeellisessa laajuudessa selkoa suhtautumisensa taustalla olevista syistä, joutuu työnantaja pahimmillaan maksamaan kymmenien tuhansien eurojen hyvitykset irtisanotuille henkilöille.

Parempi kirjaus 22 § toiseksi momentiksi olisi:

”Ehdotukset tulee tarpeellisessa laajuudessa käsitellä seuraavassa kokouksessa.”

Tämä kirjaus vastaisi nykyistä yhteistoimintalakia ja tukisi välitöntä vuorovaikutusta muutosneuvotteluissa.

23 § Neuvotteluelvoitteen täytyminen

-

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

Mietinnössä ehdotetaan hallintoedustuslain säännökset siirrettäviksi uuteen yhteistoimintalakiin. Tälle ei ole olemassa mitään loogista perustetta. Oma erillinen laki on osoittanut toimivuutensa, eikä säännösten siirtämisellä omaksi luvukseksi uuteen lakiin saavuteta mitään lisäarvoa.

30 § Sopimukseen perustuva henkilöstön edustus

Ehdotus vastaa pääosin voimassa olevaa hallintoedustuslakia. Vaatimus kirjallisesta sopimuksesta on käytännössä toteutunut ilman erillistä säännöstä, johtuen asian luonteesta.

Tiukennuksena nykyiseen lakiin verrattuna ehdotuksessa esitetään, että henkilöstön edustus tulee sopimuksenkin perusteella toteuttaa ainoastaan toimielimessä, joka tosiasiallisesti käsittelee tärkeitä liiketoimintaa, taloutta ja henkilöstön asemaa koskevia kysymyksiä. Tämä rajoittaa osapuolten sopimisvapautta tilanteissa, joissa yhteistoiminnan tehostaminen ja henkilöstön vaikutusmahdollisuuksien lisääminen olisi parhaiten toteutettavissa sitä varten sovitussa säännöllisesti kokoontuvassa toimielimessä.

Erilaisissa yhtiörakenteissa on mahdollista, että erikseen sovittu toimielin olisi tehokkain tapa saada näkemys liiketoiminnan kokonaisuudesta ja päästä osallistumaan työnantajan liiketoimintaa, taloutta ja henkilöstön asemaa koskevien tärkeiden kysymysten käsittelyyn. Ehdotettu tiukennus rajaa tämän mahdollisuuden pois ja pakottaa sopimukseen perustuvankin hallintoedustuksen tiukasti yhtiö- tai liiketoimintakohtaisiin elimiin.

Hallintoedustuksen tarkoituksena on kehittää yhteistoimintaa, tehostaa yrityksen toimintaa ja lisätä henkilöstön vaikutusmahdollisuuksia. Tavoitteen toteutumisen kannalta sopimisen mahdollisuuden tulee olla riittävän joustava.

31 § Lakiin perustuva henkilöstön edustus

Tältäkin osin ehdotus vastaa pääosin nykyistä hallintoedustuslakia.

Ehdotuksen perusteluissa todetaan, että jos hallintoedustus toteutetaan johtoryhmissä, on edellytyksenä, että jokaista liiketoimintayksikköä varten on tällainen toimielin tai että sellainen samalla perustetaan. Yrityksen johtamismalli ja liiketoimintojen organisoiminen kuuluu yksinomaan yrityksen päätösvaltaan ja siihen tarpeeseen, miten liiketoiminta on tarpeen johtaa ja organisoida. Lakiin perustuvan hallintoedustuksen toteuttamiseksi ei pidä velvoittaa yrityksiä erikseen perustamaan johtoryhmiä mitkä eivät palvele mitään muuta kuin laissa olevaan täysin byrokraattista tarkoitusta. Tätä koskevat kirjaukset ehdotuksen perusteluista tulee poistaa.

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

-

40 § Salassapito

-

41 § Poikkeukset työnantajan tiedonantovelvollisuudesta

-

42 § Työneuvoston lausunto

Ottaen huomioon, että yhteistoiminta-asiamiehen tehtäviin kuuluu valvoa yhteistoimintalain noudattamista ja antaa neuvoja lain soveltamisesta, on tarpeetonta antaa jatkossa työneuvostolle roolia lain soveltamisen osalta.

43 § Valvonta

Yhteistoiminta-asiamiehen roolin pitäisi olla ohjaava ja neuvoja antava.

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

Hyvitystä koskevat määräykset säilyvät ehdotuksessa jokseenkin voimassa olevan yhteistoimintalain mukaisina.

Työntekijälle maksettava hyvitys on tavoitteita vastaan toimiva työkalu. Nykyistä yhteistoimintalakia on moitittu määrämuotoisuudesta ja lain mukaan käytäviä vähentämisneuvotteluita teatteriksi.

Näiden moitittujen ominaisuuksien taustalla on määrämuotojen rikkomisesta säädetty hyvitys. Yhteistoiminta ei parane pakottamalla ja rangaistuksen uhalla.

Ehdotuksessa uudeksi laiksi keskeisenä elementtinä on jatkuva vuoropuhelu. Se menettää merkityksensä henkilöstön vaikutusmahdollisuuksien lisääjänä ja tiedonkulun parantajana, jos laissa säädetään muutosneuvotteluiden aloittamisessa ehdotetulla tavoin ja jos muutosneuvotteluihin liittyvien muotomääräysten rikkomisesta on sanktiona työntekijälle maksettava kohtuuttoman suuri hyvitys. Muutosneuvotteluiden ajoittamisesta on lausuttu 16 §:n kohdalla.

Hyvitys voitaisiin tuomita tilanteissa, joissa työnantaja huolimattomuudesta jättää noudattamatta muutosneuvotteluihin liittyviä muotomääräyksiä. Tämä johtaa automaattisesti siihen, että muutosneuvottelut jatkuvat tulevaisuudessakin tiukasti vähimmäisehtoja ja muotomääräyksiä seuraavana muodollisen jäykkänä kokoustamisena, jonka toteuttamista alleviivaa muotomääräysten rikkomisen välttäminen aidon keskustelun ja vuorovaikutuksen asemesta. Muotomääräysten rikkomisesta saattaa työnantajalle seurata kohtuuton sanktio tilanteessa, jossa yritys joutuu taloudellisten ja tuotannollisten syiden johdosta vähentämään työvoimaa. Esimerkiksi 20 työntekijän irtisanomista koskevassa tilanteessa muotomääräysten rikkomisesta saattaa olla seurauksena satojen tuhansien eurojen hyvitykset, mikä ennestään vaikeuttaisi yrityksen mahdollisuutta jatkaa toimintaansa ja työllistää tulevaisuudessa.

Mahdollisuus aitoon neuvotteluun vaikutuksista ja vaihtoehtoista jää hyvin vähäiseksi tilanteissa, joissa energia menee muotomääräysten noudattamiseen. Jäykkä ja muotomääräyksiä pilkun tarkasti seuraava neuvottelu loukkaa aitoa vuorovaikutusta muutosneuvotteluissa ja siten työntekijöiden vaikutusmahdollisuuksia.

Hyvitys ehdotetaan maksettavaksi työntekijälle kuten nykyisessäkin laissa. Menettelytapasäännösten rikkominen ei kuitenkaan millään tavoin loukkaa yksittäisen työntekijän oikeutta. Yhteistoimintalain mukainen hyvitys on poikkeuksellinen siinä mielessä, että lain rikkomisesta johtuva hyvitys maksetaan taholle, jonka oikeushyvää ei loukata. Jos muutosneuvotteluelvoitteiden laiminlyöntejä on sanktioitava, niin oikeampi tapa olisi määrätä sanktio maksettavaksi valtiolle. Tämä vähentäisi myös mahdollisten perusteettomien kanteiden tekemistä, kun oikeudenkäynnin lopputuloksena ei ole yksittäisten työntekijöiden henkilökohtainen taloudellinen etuus, vaan muotomääräyksen loukkaamisesta tuomittava oikeudenmukainen sanktio työnantajalle.

Lisäksi hyvityksen enimmäismäärä ei ole missään suhteessa loukattaviin säännöksiin. Jos hyväksytään nykyisen lain mukainen epälooginen ajatus, että hyvitys maksettaisiin työntekijälle, niin enimmäismäärä voisi olla enintään 3500 euroa. Siinäkin tapauksessa sanktio olisi työnantajalle merkittävä ja ohjaisi noudattamaa menettelytapamääräyksiä.

46 §: Rangaistussäännökset

-

47 §: Uhkasakko

-

7 luku - Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset

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

Yrityksissä on käytössä nykyisen hallintoedustuslain mukaisia henkilöstöedustusjärjestelyitä. Näiden olemassa olevien järjestelyiden osalta on tarpeetonta asettaa velvoitetta niiden muuttamiseksi uuden lain mukaisiksi.

Liitelait

Huomionne esityksen liitelaista nro 2 - 34 ja niiden perusteluista

-

Ruohoniemi Jarkko
Teknologiateollisuus ry