

Asia: VN/7350/2019

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

Yleiset huomiot

Yleiset huomionne esityksestä

Kuten nykyistä yhteistoimintalakia koskevissa selvityksissä (mietinnön kappale 2.5.1) on todettu, voimassa oleva yhteistoimintalaki on vaikeaselkoinen, monimutkainen sekä pääosin muotoseikkoihin ja määräaikoihin keskittyvä menettelytapalaki. Yhteistoimintalain menettelyjä ja perusvelvoitteita tulisi yksinkertaistaa, pelkistää ja selkeyttää, ja sen yrityksille aiheuttamaa isoa hallinnollista taakkaa tulisi ainakin keventää. Vain siten voitaisiin luoda edellytykset paremmalle, aidommalle ja avoimmalle vuorovaikutukselle yrityksissä, mikä puolestaan toimisi kasvualustana luottamuksen syntymiselle ja syvenemiselle. Luottamusta ei synnytetä sanktioiduilla menettelytapasäännöksillä.

Mietinnössä uuden yhteistoimintalain tavoitteeksi onkin oikeutetusti asetettu edellä mainittujen epäkohtien poistaminen ja sen myötä mahdollistaa paremman vuorovaikutuksen ja luottamuksen syntyminen yrityksissä. Valitettavasti tavoitetta ei kuitenkaan ole esityksessä saavutettu, vaan esityksellä päinvastoin lisättäisiin yritysten hallinnollista taakkaa ja velvoittavia muutosäännöksiä, joiden sisältökään ei ole selkeä ja yksiselitteinen.

Vaikutusten arviointi yritysten osalta on myös puutteellinen. Yrityksille esityksestä aiheutuvien lisäkustannusten määrästä ei ole esitetty mitään konkreettista arviota.

Autoliikenteen Työnantajaliitto katsoo, että hallituksen esitysluonnos ei poistaisi voimassa olevan yhteistoimintalain epäkohtia vaan se päinvastoin lisääisi niitä. Tämän vuoksi yhteistoimintalain uudistamista ei tulisi jatkaa työryhmän mietinnön ja sen sisältämän hallituksen esitysluonnoksen pohjalta.

Esityksen yleisperustelut

Huomionne esityksen yleisperusteluista

-

Esityksen vaikutukset

Yleiset huomionne esityksen arvioiduista vaikutuksista

-

Huomionne vaikutuksista yrityksiin

Vaikutusten arviointi yritysten osalta on puutteellinen. Yrityksille esityksestä aiheutuvien lisäkustannusten määrästä ei ole esitetty mitään konkreettista arviota.

Huomionne vaikutuksista työelämään ja palkansaajiin

-

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

Koronaviruspandemia on osoittanut myös yhteistoimintalain mukaisten neuvotteluiden ja kokousten järjestämistarpeen ja -hyödyllisyyden etäyhteyksien välityksellä. Voimassa olevan yhteistoimintalain neuvotteluelvoitteiden täyttämistä etäyhteyksien välityksellä on esitetty koronaviruspandemian aikana ristiriitaisia oikeudellisia näkemyksiä. Tästä johtuen on valitettavaa, ettei esityksessä ole otettu selkeästi ja yksiselitteisesti kantaa 2-4 lukujen kokousten ja neuvotteluiden käymiseen etäyhteyden välityksellä.

Esitämme, että esityksen 6 lukuun lisättäisiin omaksi säännökseksi: ”Tässä laissa tarkoitetut vuoropuhelut, kokoukset ja neuvottelut voidaan toteuttaa myös etäyhteysvälineitä hyödyntämällä.”

1 luku - Yleiset säännökset

1 § Lain tarkoitus

-

2 § Soveltamisala, ml. hallintoedustuksen soveltamisala

Esityksen mukaan yhteistoimintalaki koskisi kokonaisuudessaan vähintään 20 työntekijän yrityksiä (poikkeuksena 5 luku). Tämä tarkoittaisi soveltamisalan laajentamista nykyisestä. Yrityksille, jotka

työllistävät 20-29 työntekijää ja joita on Suomessa yli 83.000 kappaletta, tulisi siten merkittävästi lisää uusia velvoitteita. Soveltamisalan laajennus merkitsisi väistämättä hallinnollisen työn ja kustannusten kasvua kyseisissä pienissä yrityksissä, joissa pääsääntöisesti ei edes ole henkilöstöasioihin erikoistunutta ja keskittyvää henkilöä. Uhkana olisikin, että nämä pienemmät yritykset joutuisivat turvautumaan velvoitteidensa täyttämiseksi ulkopuoliseen apuun, mikä ei ainakaan lisää aitoa ja välitöntä vuoropuhelua ja luottamusta työnantajan ja henkilöstön välillä.

Perusteluita soveltamisalan laajennukselle ei ole esitetty eikä vaikutusten arviointiaakaan ole tehty: ”sääntelytaakan muutoksen määrää työnantajille on vaikea arvioida” (s. 52).

Esitetty 20 työntekijän soveltamisalaraja ei ole myöskään yhteneväinen EU:n yhteistoimintadirektiivin kanssa, johon viitataan ja jota käytetään säännösten perusteluna kyllä esityksen muissa kohdissa. EU:n yhteistoimintadirektiiviä sovelletaan yrityksiin, joiden palveluksessa on vähintään 50 työntekijää.

Esitämme, että yhteistoimintalakea sovellettaisiin yrityksiin ja yhteisöihin, joiden työsuhteessa olevien työntekijöiden lukumäärä säännöllisesti on vähintään 50. Tällöin yhteistoimintalaki olisi yhteneväinen EU:n yhteistoimintadirektiivin kanssa.

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

-

7 § Vuoropuhelun toteuttaminen

Esitys sisältää uuden jatkuvan vuoropuhelun veloitteen. Työnantajan ja henkilöstön edustajan tai henkilöstön pitäisi järjestää jatkuvan vuoropuhelun kokouksia vähintään neljännesvuosittain (4 krt/v). Sinällään säännönmukainen vuoropuhelu on kannatettava asia, mutta sen toteuttamiseksi esitetyt menettelysäännöt sisältävät monia ongelmia.

Esitetyn 7 §:n 1 momentin mukaan vuoropuhelun toteuttamisesta voitaisiin sopia toisin, mutta toisinsopimisen mahdollisuus koskee yksinomaan kokousten lukumäärää vuoden aikana ja niiden sijoittelua. Sopimisoikeutta ei myöskään perusteluiden (s. 89) mukaan olisi siitä, ettei kokouksia pidettäisi lainkaan. Esityksessä ei ole myöskään huomioitu yrityksiä, joissa työntekijät eivät ole valinneet luottamusmiestä tai luottamusvaltuutettua, koska toisinsopimisen mahdollisuus on annettu vain henkilöstön edustajalle. Näissä yrityksissä olisi siis järjestettävä jatkuvan vuoropuhelun kokouksia neljä kertaa vuodessa koko henkilöstön kanssa.

Esitämme, että jatkuvan vuoropuhelun kokouksia tulisi järjestää vähintään kaksi kertaa vuodessa, että mahdollisuus ulotettaisiin koskemaan henkilöstön edustajan ohella myös henkilöstöä ja että sopimisoikeus sisältäisi myös sen, ettei kokouksia jonakin vuonna pidetä lainkaan.

8 § Vuoropuhelun kohteet

Vuoropuhelun kohteena olevat asiat on määritelty esitetystä 8 §:ssä erittäin laajasti ja väljästi. Työnantajan onkin säädöstekstiä lukemalla hyvin vaikeaa selvittää, mistä asioista vuoropuhelua pitäisi käytännössä käydä. Epäselvä säädösteksti lisäisi todennäköisesti yhteistoiminta-asiamiehen kannanottoja ja siten siirtäisi todellista säädösvaltaa yhteistoiminta-asiamiehelle. Tätä ei voida pitää suotavana, vaan sanktioitujen velvoitteiden sisältö pitää olla selkeästi luettavissa itse lakitekstistä.

Esitetyn 8 §:n säädösteksti ja perustelut ovat myös ristiriidassa keskenään. Säädösteksti on kirjoitettu ehdottomaan muotoon ("on käytävä"), vaikka perusteluissa korostetaan sitä, että työnantaja ja henkilöstö voisivat kohdistaa vuoropuhelun koskemaan juuri asianomaisen työpaikan kannalta keskeisiä kysymyksiä ja siten mukauttaa vuoropuhelun asiat työpaikan tarpeisiin (s. 90). Kaikista 8 §:ään listatuista vuoropuhelun kohteista ei ole tarkoituksenmukaista käydä vuoropuhelua kolmen kuukauden välein, mikä onkin mainittu perusteluissa (s. 94), mutta valitettavasti ei itse säädöstekstissä. Perusteluissa on myös mainittu, että "myös henkilöstön kannalta vähämerkityksellistä asiakokonaisuutta olisi käsiteltävä 1-1,5 vuoden välein", mitä ei myöskään löydy itse säädöstekstistä.

Esitämme, että työnantajan ja henkilöstön edustajan tai henkilöstön toisinsopimisen oikeus ulotettaisiin koskemaan myös 8 §:n vuoropuhelun kohteita, että 8 §:n sisältämät asiakokonaisuudet konkretisoitaisiin ja yksilöitäisiin ja että säädösteksti ja perustelut yhdenmukaistettaisiin.

9 § Työyhteisön kehittämissuunnitelma

-

10 § Vuoropuhelua varten annettavat tiedot

-

11 § Säännöllisesti annettavat tiedot

Esitetystä 11 §:ssä säädettäisiin henkilöstön edustajalle annettavista tiedoista: 1 momentissa kahdesti vuodessa annettavista tiedoista ja 2 momentissa kerran vuodessa annettavista tiedoista. 2

momenttiin on liitetty toisinsopimisen mahdollisuus, mutta 1 momenttiin ei. Miksi yrityksessä ei voitaisi sopia toisin myös 1 momentin osalta, ei ilmene perusteluista.

Esitämme, että työnantaja ja henkilöstön edustaja voisivat sopia toisin myös 11 §:n 1 momentin osalta.

12 § Muusta lainsäädännöstä johtuvat vuoropuhelussa käsiteltävät asiat

-

13 § Aloite vuoropuhelun käymiseksi

-

14 - 15 §:t Vuoropuhelun kirjaaminen ja tiedottaminen

-

3 luku - Muutosneuvottelut

16 § Muutosneuvotteluelvoitteen piiriin kuuluvat asiat

Voimassa olevan yhteistoimintalain 6 ja 8 lukujen neuvotteluelvoitteita koskevat tiukat muutosäännökset ovat aikaansaaneet yhden isoista esteistä aidolle ja avoimelle vuoropuhelulle yrityksissä. Pitkät neuvotteluajat, joiden sopimattomuus ja joustamattomuus on huomattu laajasti koronaviruspandemian aikana, ovat aiheuttaneet yrityksille kohtuuttomia tilanteita äkillisissä kriisitilanteissa. Näistä syistä olisikin ollut erittäin tärkeää muuttaa nykyisiä 6 ja 8 luvun säännöksiä, mutta esityksen 3 luvun säännökset vastaavat valitettavasti pitkälti nykyisin voimassa olevia.

Toisin kuin voimassa olevan yhteistoimintalain 32 §:n 1 momentissa listatut neuvotteluelvoitteen piiriin kuuluvat asiat, esitetyn 16 §:n 2 momentin listaa ei ole laadittu tyhjentäväksi. Jotta yritykset pystyisivät täyttämään muutosneuvotteluelvoitteensa, velvoitteen piiriin kuuluvien asioiden tulee olla laissa tyhjentävästi määritelty.

Esitämme, että 16 §:n 2 momentista poistettaisiin 6)-kohta.

17 § Muutosneuvotteluiden ajoittaminen

Esityksen 17 §:n 3 momentti vastaa voimassa olevan yhteistoimintalain 60 §:ä. Meneillään oleva koronaviruspandemia on aikaansaanut erilaisia ja ristiriitaisiakin oikeudellisia näkemyksiä siitä, missä tilanteissa säännöstä voidaan soveltaa. Säädöstekstissä tai sen perusteluissa ei valitettavasti ole selvennetty tämän poikkeussäännöksen soveltamistilanteita lainkaan.

Koronaviruspandemian lisäksi kuljetusalan yritykset kohtaavat normaalioloissakin äkillisiä, ennakoimattomia ulkopuolisten tekijöiden aiheuttamia kriisejä toiminnalleen. Esimerkiksi kuljetusyrityksen asiakas irtisanoo kuljetussopimuksen kuukauden irtisanomisajalla tai ELY-keskus

tekee päätöksen linja-autoliikenteen isossakin kilpailutuksessa kuukautta ennen liikennöitsijän vaihtumista taikka kuljetusyrityksen asiakas lopettaa tilaukset välittömästi. Yritykset jäävät tällaisissa tilanteissa tyhjän päälle joutuen maksamaan palkkakuluja pidemmältä ajalta kuin yritys saa tuloja, mikä johtaa yrityksiä vielä suurempaan taloudelliseen ahdinkoon. Jotta lisäirtisanomisia voitaisiin välttää ja joitain työpaikkoja voitaisiin siis näissä tilanteissa turvata, tulisi esitetyn 23 §:n neuvotteluajoja lyhentää tai 17 §:n 3 momentin soveltamistilanteita täsmentää koskemaan edellä mainittuja tilanteita.

Esitämme, että 17 §:n 3 momentin soveltaminen mahdollistettaisiin nimenomaisesti yritystä kohdanneissa äkillisissä, ulkopuolisten tekijöiden aiheuttamissa kriisitilanteissa, esimerkiksi tarjouskilpailun tuloksen, asiakkaan yhteistyön lopettamisen, viranomaisten tekemien toiminnan rajoittamisten tai koronaviruspandemian kaltaisissa tilanteissa.

18 § Muutosneuvotteluiden osapuolet

-

19 § Neuvotteluesitys ja tietojen antaminen

Neuvotteluesitystä koskevaan esityksen 19 §:n 2 momentin 2)-kohtaan on lisätty työnantajalle velvollisuus eritellä alustava arvio irtisanomisen, lomauttamisen, osa-aikaistamisen ja työsopimuksen olennaisen ehdon yksipuolista muuttamista koskevien toimenpiteiden kohteena olevien työntekijöiden määrät eriteltyinä toimenpiteittäin. Voimassa olevan yhteistoimintalain 47 §:n 1 momentti ei sisällä vastaavaa velvoitetta, vaan sen mukaisesti riittää, että neuvotteluesityksessä ilmoitetaan alustava arvio toimenpiteiden kohteena olevien yhteislukumäärälle. Perusteluiden mukaan ”jos siis työnantaja harkitsisi esimerkiksi sekä irtisanomisia että lomauttamisia, olisi irtisanomisten ja lomauttamisten kohteena olevien työntekijöiden määristä kustakin esitettävä alustava arvio”. Lukumääräarvioiden erottelu toimenpiteittäin rajoittaisi yhteistoimintaneuvotteluissa aitoa vaihtoehtojen hakemista ja jäykistäisi neuvotteluita entisestään.

Esitämme, että 19 §:n 2 momentin 2)-kohdasta poistettaisiin ”eriteltynä toimenpiteittäin” -sanat.

Esityksen 23 §:n 2 momentissa on säilytetty voimassa olevan yhteistoimintalain 51 §:n mukaisesti muutosneuvotteluiden osapuolilla oikeus sopia vähimmäisneuvotteluajoista toisin. Pidämme tätä erittäin hyvänä. Vastaava toisinsopimisen mahdollisuus tulisi sisällyttää myös esitetyn 19 §:n 2 momentin viiden päivän neuvotteluesityksen antamisaikaan.

Esitämme, että 19 §:n 2 momenttiin lisättäisiin muutosneuvotteluiden osapuolille mahdollisuus sopia neuvotteluesityksen viiden päivän ajasta toisin.

20 § Muutosneuvotteluiden sisältö

-

21 § Toimintasuunnitelma ja toimintaperiaatteet

-

22 § Neuvotteluissa esitettävät ehdotukset ja vaihtoehtoiset ratkaisut

Esityksen 22 §:n 1 momentin mukaan ”henkilöstön edustajalla tai työntekijällä on oikeus esittää kirjallisesti ehdotuksia ja vaihtoehtoisia ratkaisuja muutosneuvotteluissa käsiteltäväksi”. Työnantajan on puolestaan 2 momentin mukaan ”tehtävä tarpeellisessa laajuudessa kirjallisesti selkoa suhtautumisensa taustalla olevista syistä”, ”jos työnantaja ei pidä ehdotusta tai vaihtoehtoista ratkaisua tarkoituksenmukaisena tai toteuttamiskelpoisena”. Perusteluissa todetaan, että esitetyn säännöksen työnantajavelvoitteet täyttäisi myös se, että ”työnantaja selostaisi syyt suullisesti neuvotteluissa ja tämän jälkeen kirjaisi ne 24 §:n mukaisesti pöytäkirjaan”. Tämä ei käy ilmi itse säädöstekstistä. Esitetty 22 §, jota vastaavaa säännöstä ei ole voimassa olevassa yhteistoimintalaissa, vaarantaa aidon ja avoimen neuvottelun. Neuvottelut muuttuisivat sen myötä kirjeenvaihdoksi, jos ehdotukset ja vastaukset pitäisi tehdä kirjallisesti ja vapaa yhdessä ideointi yhteistoiminnan hengessä vaikeutuisi.

Esitetty 22 § on myös erittäin ongelmallinen esitetyn 44 §:n näkökulmasta. Ensiksi mainitun perusteluissa (s. 128) mainitaan 2 momentin osalta, että työnantajan ”kielteisen suhtautumisen ilmaiseminen henkilöstön edustajan ehdotukseen ei merkitsisi sitä, että työnantaja olisi jo päättänyt asian ennen neuvotteluiden käymistä”. Vastaavasti esitetyn 44 §:n perusteluissa tai itse säädöstekstissä ei vastaavaa mainintaa ole, mikä jättää hyvityksen määräämisen kyseisissä tilanteissa mahdolliseksi.

Esitämme, että 22 § poistettaisiin kokonaan tai toissijaisesti 22 §:n 1 ja 2 momentista poistettaisiin kirjallisesti esittämisen vaatimus.

Kaikkienensa sekä esitetty 22 § että 17 § ja 19 § korostavat ja säilyttävät neuvottelujen aloittamista koskevan perustavanlaatuisen ristiriidan EU:n joukkovähentämisdirektiivin kanssa. EU:n joukkovähentämisdirektiivin mukaan työvoiman vähentämistä koskevat neuvottelut on käytävä ennen, kuin työnantaja tekee työntekijöiden irtisanomista koskevan päätöksen. Sen sijaan irtisanomisten taustalla oleva liiketoimintapäätös voidaan tehdä

jo ennen yhteistoimintaneuvotteluita. Esitys olisi tullut tehdä siten, että se vastaa EU:n joukkovähentämisdirektiiviä.

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

-

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

-

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

-

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

Esityksen 17-23 §:ien mukaisten muutosneuvotteluiden menettelytapasäännösten rikkomisesta työnantaja voitaisiin tuomita maksamaan enintään 35.000 euron suuruinen työntekijäkohtainen hyvitys. Seuraamus ei ole enimmäismääränsä eikä hyvityksen tuomitsemisen edellytysten osalta yhteneväinen muiden työoikeudellisten seuraamusten kanssa.

Ensinnäkään hyvityksen tuomitseminen ei edellytä pääasiallisen lainsäädännön rikkomista eli, että työnantajan päätös työntekijän irtisanomisesta, lomauttamisesta tai osa-aikaistamisesta olisi ollut lainvastainen. Vain toimenpiteitä edeltävien neuvotteluelvoitteiden ja niiden muotomääräysten rikkominen riittää. Hyvityksen tarkoituksena ei ole myöskään korvata työntekijälle aiheutunutta taloudellista vahinkoa.

Koska esitys jättää tulkinnanvaraiseksi ja epäselväksi myös osan 17-23 §:ien sisältämistä työnantajan velvoitteista, 35.000 euron suuruisen työntekijäkohtaisen enimmäishyvityksen säätäminen olisi kohtuutonta. Yhteistoimintalain kaikkien velvoitteiden vastaisesta menettelystä tulisi olla esitetyn 46 §:n mukainen yhtenäinen seuraamus.

Rangaistussäännökset (44-47 §) ovat esityksessä myös kaikkienensa yksipuolisia kohdistuen yksinomaan työnantajaan. Esitys sisältää kuitenkin myös henkilöstön edustajille tai henkilöstölle osoitettuja velvoitteita (esim. 7 §:n 3 mom), jotka pitäisi huomioida tasapuolisuuden vuoksi myös rangaistussäännöksissä.

Esitämme, että 44-45 §:t poistettaisiin ja että sen kohteena olevat rikkomukset sisällytettäisiin 46 §:ään. Esitämme lisäksi, että 46 §:ään sisällytettäisiin henkilöstön edustajalle ja henkilöstölle yhteistoimintalaissa osoitettujen velvoitteiden rikkomisesta tahallaan tai huolimattomuudesta seuraava vastaava rangaistus kuin työnantajalle.

46 §: Rangaistussäännökset

-

47 §: Uhkasakko

-

7 luku - Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset

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

-

Liitelait

Huomionne esityksen liitelaista nro 2 - 34 ja niiden perusteluista

-

Vasarainen Mari
Autoliikenteen Työnantajaliitto ry