

Asia: VN/7350/2019

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

Yleiset huomiot

Yleiset huomionne esityksestä

Yhteistoimintalakia uudistettaessa tulee luoda henkilöstölle entistä paremmat mahdollisuudet vaikuttaa asiaan ennen työnantajan päätöksentekoa ja oikeus saada paremmin ajantasaista tietoa. Toimivan dialogin aikaansaamiseksi on henkilöstön edustajalla oltava riittävästi aikaa tiedon käsittelemiseen, edustettavien näkökulmien kuulemiseen ja neuvotteluihin valmistautumiseen.

Nykyistä yhteistoimintalakia on moitittu sen osalta, että se on koettu pelkäksi määräaikojen noudattamista valvovaksi laiksi. Ratkaisuna emme kuitenkaan näe menettelytapojen vähentämistä ja määritteiden jättämistä osin avoimeksi, soveltajan tulkittavaksi. Päinvastoin nykylainsäädännön hyvät tavoitteet eivät ole toteutuneet, kun niitä toteuttavat määräykset eivät ole kattaneet tavoitteiden käytännön sisältöä tarpeeksi selkeäsanaisesti ja pakottavasti. On hyvä muistaa, että työnantajilla on jo voimassaolevan lainsäädännön nojalla ollut mahdollisuus toteuttaa yhteistoimintaa laajemmalla tasolla kuin mitä menettelysäännökset ovat määränneet. Työnantaja ja työntekijät eivät ole samanveroisessa asemassa neuvotteluissa ja sen vuoksi uudistuksessa on huolehdittava siitä, ettei heikennetä nykytason vähimmäissääntelyä, vaan parannetaan henkilöstön vaikutusmahdollisuuksia ja tiedonsaantia.

Esityksen yleisperustelut

Huomionne esityksen yleisperusteluista

-

Esityksen vaikutukset

Yleiset huomionne esityksen arvioiduista vaikutuksista

-

Huomionne vaikutuksista yrityksiin

-

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

-

1 luku - Yleiset säännökset

1 § Lain tarkoitus

-

2 § Soveltamisala, ml. hallintoedustuksen soveltamisala

Jotta uudistuksella turvattaisiin entistä useamman työntekijän tiedonsaantioikeuksia työpaikan muutostilanteissa, tulisi soveltamisalan rajaa alentaa 20 työntekijästä 10 työntekijään.

3 § Poikkeukset soveltamisalasta

Soveltamisalapoikkeuksiin on kirjattu nykyisen lainsäädännön mukaisesti evankelisluterilainen kirkko. Kirkon yhteistoimintasopimus ei kuitenkaan ole henkilöstön näkökulmasta yhtä kattava kuin yhteistoimintalain määräykset. Alalla ei ole olemassa erityislainsäädäntöä asiasta, kuten esimerkiksi kunta-alalla. Ammattiliitto Jyty esittää, että yhteistoimintalakia sovellettaisiin jatkossa myös evankelisluterilaisen kirkon alalla.

4 § Muu lainsäädäntö työntekijöiden osallistumisoikeuksista

-

5 § Henkilöstön edustaminen

-

2 luku - Vuoropuhelu yrityksen tai yhteisön toiminnan ja työyhteisön kehittämiseksi

6 § Velvollisuus käydä vuoropuhelua

Säännönmukaisen vuoropuhelun edellyttäminen työpaikalla on kannatettava muutos. Se herättää osapuolet rakentamaan omalle työpaikalle toimivaa keskusteluyhteyttä ja tiedonvaihdon kulttuuria. Toimiva vuoropuhelu työpaikalla on perusedellytys hyvälle yhteistoiminnalle ja yhteisten tavoitteiden saavuttamiselle.

Yhteistoimintadirektiivin mukaisesti tulisi kohdassa myös todeta se, että lain edellyttämiä asioita käsitellään yhteistoiminnan hengessä yksimielisyyden saavuttamiseksi.

7 § Vuoropuhelun toteuttaminen

Pykälätekstissä on hyvin tuotu esiin kokousjärjestelyt ja on hyvä asia, että vuoropuhelulle on säädetty vähimmäiskerrat.

Pykälätekstin 7 §:n 3 momentissa määritelty ”vuoropuhelun luonne” herättää paljon kysymyksiä. Esityksen tekstissä on avattu asiaa henkilöstön edustajan osalta toteamalla sen merkitsevän rakentavaa suhtautumista ja pidättäytymistä aloitteiden ja ehdotusten osalta työnantajan voimavarojen kannalta toteuttamiskelpoisissa ehdotuksissa. Kyseinen lause sisältää paljon termejä, joista syntyy helposti tulkintariitoja. Mikä on kenenkin näkökulmasta ”työnantaja voimavarojen mukainen toteuttamiskelpoinen aloite” tai ”rakentava” suhtautuminen? Työnantajan käyttäessään tulkintaetuoikeuttaan on vaarana se, että aloitteiden tekeminen jää keskustelupelkoisen työnantajan asenteen alle. Käytännössä henkilöstön edustaja on tiedonsaannin osalta täysin riippuvainen työnantajan aktiivisuudesta. Se, miten paljon henkilöstön edustaja saa tietoa asioiden taustoista vaikuttaa suoraan siihen, miten ”toteuttamiskelpoisia” aloitteita hän pystyy tekemään ja miten ”rakentavasti” hän pystyy asioihin vaikuttamaan. Tämän vuoksi Ammattiliitto Jyty esittää, että 3 momentti poistetaan.

8 § Vuoropuhelun kohteet

-

9 § Työyhteisön kehittämissuunnitelma

-

10 § Vuoropuhelua varten annettavat tiedot

Toimivan vuoropuhelun aikaansaamiseksi on erittäin hyvä, että pykälätekstissä on velvoite toimittaa tiedot viimeistään viikkoa ennen kokousta. Luottamusmies hoitaa toimeansa yleensä oman työn ohella. Hän tarvitsee riittävästi aikaa perehtyäkseen saatuihin tietoihin ja ehtiäkseen myös kuulla edustamiensa näkemykset ennen vuoropuhelua työnantajan kanssa. Henkilöstön edustajalla tulisi

tämän vuoksi olla oikeus saada kaikki tarpeelliset tiedot kirjallisesti ilman työnantajan ”kohtuullisuuden” harkintaa.

11 § Säännöllisesti annettavat tiedot

Tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden edistäminen työpaikoilla edellyttäisi palkkatietojen saamista ammattiryhmien lisäksi ammattinimikkeittäin eri palkan osiin jaoteltuna vähintään kaksi kertaa vuodessa. Palkka-avoimuuden lisääminen mahdollistaisi perusteettomien/syrjivien palkkauserojen tunnistamisen ja niiden korjaamisen.

12 § Muusta lainsäädännöstä johtuvat vuoropuhelussa käsiteltävät asiat

-

13 § Aloite vuoropuhelun käymiseksi

Ehdotuksen mukainen määräys käytännössä kaventaa nykyistä henkilöstöedustajan aloiteoikeutta. Nykyisin aloiteoikeuden käyttämiseen on riittänyt henkilöstöedustajan pyyntö. Ehdotuksen mukaan jatkossa aloite tulee tehdä kirjallisena ja työnantaja voi suoraan siirtää aloitteen käsittelyä myöhemmälle pelkän aloitteiden lukumäärän perusteella. Aloitteiden lukumäärä ei kerro aiheuttaako tilanne todellisuudessa käytännön hankaluuksia työnantajalle. Esityksen perusteluissa ei myöskään ole määritelty mikä on ”lukumäärä”. Voiko työnantaja siirtää aloitteen käsittelyä lukumäärään perusteella jo silloin, kun aloitteita on tehty kaksi? Työnantajalla on myös nyt velvollisuus ottaa aloite ”mahdollisimman pian” käsittelyyn. Ehdotetussa säännöksessä ei ole määritelty työnantajalle mitään määräaika aloitteen käsittelyn aloittamiseen vaan päinvastoin mahdollistettu käsittelyn siirtäminen määrittelemättömästi eteenpäin. Työnantajalla on nykyisin ollut velvollisuus antaa viipymättä selvitys siitä, miksi aloitetta ei oteta käsittelyyn. Tämä perusteluvollisuus puuttuu nyt täysin ehdotetusta säännöksestä. Ehdotettu säännös käytännössä rajoittaa nykyistä jo olemassa olevaa henkilöstön aloiteoikeutta. Säännös ei vastaa uudistuksen tarkoitusta parantaa henkilöstöedustajien tiedonsaantia ja vuorovaikutuskeinoja työnantajan suuntaan.

Ammattiliitto Jytyn esittää työnantajan reagointi- ja perusteluvollisuuden pitämistä vähintään nykyisin tasoisena sekä käsittelyn siirtomahdollisuuden poistamista pelkän lukumäärän nojalla.

14 - 15 §:t Vuoropuhelun kirjaaminen ja tiedottaminen

Työnantajan tulisi automaattisesti huolehtia vuoropuheluista käydystä pöytäkirjasta. Tämä selkeyttäisi ja tehostaisi vuoropuhelumenettelyä.

Esityksen mukaan työnantajan tiedottamisvelvoite on rajattu työnantajan näkökulmasta ”tarpeelliseen laajuuteen”. Ehdotus voi antaa hyvin yksipuolisen kuvan siitä kenellä on oikeus kertoa vuoropuhelun loppupäätelmistä. Perusteluissa olisi syytä mainita selkeästi se, että henkilöstön edustajalla on oikeus tiedottaa edustamiansa työntekijöitä vuoropuhelussa käsitellyistä asioista.

3 luku - Muutosneuvottelut

16 § Muutosneuvotteluvaiheen piiriin kuuluvat asiat

On hyvä, että pykälätekstissä on suoraan tuotu esiin työsopimuksen olennaisen ehdon muuttaminen yhtenä muutoksena. Tämä informatiivinen selkeytys auttaa erityisesti pieniä työpaikkoja, joilla ei ole lakiosajia.

17 § Muutosneuvotteluiden ajoittaminen

Muutosneuvotteluiden aloittamisen ajankohta on yksi tärkeimmistä yhteistoiminnan elementeistä henkilöstön kannalta. Oikealla ajoituksella mahdollistetaan muutosneuvotteluissa aito vuorovaikutus, tiedonsaanti ja vaikutusmahdollisuudet henkilöstölle.

Hallituksen perusteluissa todetaan ensin, että tarkoituksena ei ole muuttaa nykyisin aikana muodostunutta käytäntöä. Tämän vuoksi on olennaista, että myös perustelut vastaavat voimassa olevia säännöksiä ja sitä koskevia tulkintoja. Esityksen perusteluosuus on kuitenkin monipolvinen ja täynnä uusia tulkintamahdollisuuksia sisältäviä termejä. Ammattiliitto Jyty pitää erittäin tärkeänä sitä, että ajoittamisen ajankohta määräytyy edelleen nykylainsäädännön mukaisesti ennen työnantajan liiketoimintapäätöksen tekemistä asiassa. Tähän tulee kiinnittää perusteluiden osalta huomiota.

Muutosneuvotteluelvoitteesta poikkeamisesta tulee säätää omassa erillisessä säännöksessä, kuten nykyisissä. Poikkeuksen kirjoittaminen normitilanteen yhteyteen aiheuttaa helposti sekaannuksia työpaikoilla sen suhteen, mikä tilanne on kyseessä. Erillisenä oman otsikkonsa omaavana pykälänä se on selkeämpi kokonaisuus ja se on myös helpompi löytää.

18 § Muutosneuvotteluiden osapuolet

-

19 § Neuvotteluesitys ja tietojen antaminen

Ehdotus ei paranna nykyisen lainsäädännön aikana ilmenneitä ongelmia tiedonsaannissa. Tiedonsaanti (ennen neuvotteluiden alkamista ja neuvotteluiden aikana) on tärkein elementti toimivan dialogin aikaansaamiseksi. Kaikkien tarpeellisten tietojen saaminen on myös perusedellytys vaihtoehtoisten ratkaisujen esittämiselle neuvotteluissa. Joukkovähentämisdirektiivi edellyttää kaikkien tarpeellisten tietojen saamista, mutta käytännössä tietojen antaminen on yksi isoimmista ongelmista yhteistoiminnassa. Henkilöstöedustajan tiedonsaantioikeuksia tuli vahvistaa uudistuksella, mutta se ei nyt näy ehdotetussa pykälässä.

Nykylainsäädännössä on selvästi edellytetty kaikkien tarpeellisten tietojen antamista ennen neuvotteluiden aloittamista. Ehdoton takaraja tietojen antamiselle on ollut ensimmäinen neuvottelu. Nyt ehdotettu 19 §:n 3 momentin määräys on selvä heikennys tietojensaannin osalta, kun neuvottelut sallitaan aloitettavaksi, vaikka olennainen tieto puuttuisi, jos henkilöstöedustaja ei huomaa vaatia kyseisten neuvotteluiden siirtoa. Ammattiliitto Jyty esittää 19 §:n 3 momentin toisen lauseen poistamista kokonaan.

Pykälä 19 §:n 5 momentissa on todettava, että työnantajan on ennen muutosneuvotteluiden aloittamista annettava kaikki asian käsittelyn kannalta tarpeelliset tiedot asianomaisille työntekijöille tai henkilöstön edustajille.

20 § Muutosneuvotteluiden sisältö

-

21 § Toimintasuunnitelma ja toimintaperiaatteet

-

22 § Neuvotteluissa esitettävät ehdotukset ja vaihtoehtoiset ratkaisut

-

23 § Neuvotteluelvoitteen täytyminen

Ammattiliitto Jyty pitää erittäin tärkeänä muutosneuvotteluiden osalta, että neuvotteluelvoitteet säilyvät vähintään voimassa olevan lain tasoisina. Neuvotteluaikaa ei voida lyhentää, koska nykyinen neuvotteluaika on jo osoittautunut haasteelliseksi. Henkilöstön aito kuuleminen edellyttää, että henkilöstön edustaja ehtii tiedottaa edustettaviaan, kuulla heidän mielipiteet ja kysymykset asioista sekä tarvittaessa pyytää asiantuntija-apua. Neuvotteluaajan määrittämisen lisäksi olisi tärkeää määrittää myös vähimmäismäärä kokoontumiskerroille, jotta henkilöstöedustajalla todella olisi mahdollisuus vaikuttaa asiaan.

24 - 25 §: Neuvotteluiden kirjaaminen ja työnantajan selvitys

Muutosneuvotteluiden kohdalla neuvotteluiden kirjaaminen tulisi olla ilman pyyntöä toteutettava käytäntö. Tämä olisi molempien osapuolten edun mukaista, kun epäselvissä tilanteissa osapuolet voisivat helposti tarkistaa pöytäkirjasta mitä asioita on käsitelty neuvotteluissa. Pöytäkirjan sisältöä olisi myös tärkeä tarkentaa sisällön osalta. Työpaikoilla on tullut esiin epäselvyyksiä sen suhteen, mitä on käsitelty neuvotteluissa. Pöytäkirjan taso on joissain tapauksissa jäänyt pelkkien yläotsikoiden varaan, joista ei ole käynyt ilmi onko vaihtoehtoista todella käyty keskustelua vai työnantajanpuolelta pelkästään todettu, ettei ole vaihtoehtoja. Sisältövaatimuksen tarkentaminen helpottaisi myös ulkopuoliselle (tuomioistuimelle) velvoitteen täyttymisen arviointia.

4 luku - Liikkeen luovutus, sulautuminen ja jakautuminen

Huomiot 26 - 28 §:stä ja niiden säännöskohtaisista perusteluista

Hallituksen ohjelmassa on asetettu tavoitteeksi parantaa henkilöstön tiedonsaantia yhteistoimintatilanteissa. Liikkeenluovutustilanteissa yhteistoimintalaki asettaa työnantajalle tiedottamisvelvoitteen antaa henkilöstölle tietoa luovutuksesta aiheutuvista henkilöstövaikutuksista hyvissä ajoin. työnantajalle. Käytännössä kyseinen aikamäärä ”hyvissä ajoin” on osoittautunut toimivan erittäin huonosti. Meidän jäsenten kohdalla on useammassa tapauksessa työnantaja toteuttanut tiedonantovelvoitteen vasta 1,5 vuorokautta ennen liikkeenluovutusta. Liikkeenluovutusten ajankohta on osunut työehtosopimuksen voimassaolon päättymisen ajankohtaan, minkä osoittaa, että liikkeenluovutus on jo hyvin etukäteen valmisteltu ja suunnitelmallisesti ajoitettu. Liikkeenluovutus on meidän jäsenten kohdalla tarkoittanut suuria

muutoksia työsuhteiden taloudellisiin ja oikeudellisiin ehtoihin. Esimerkiksi työntekijöiden vuosiloman pituus, loman kertyminen ja työehtosopimuksella sovittu työaikamuoto on voinut reilun yhden päivän jälkeen muuttua. Kyseessä on hyvin olennaiset muutokset työsuhteessa, jolloin olisi henkilöstölle erittäin tärkeää saada kaikki tarpeellinen tieto edes kohtuullisessa ajassa.

Hyvissä ajoin termin käyttö johtaa ja tulee tulevaisuudessakin johtamaan tilanteisiin, jossa tietojen antamista pantataan viime hetkeen. Nyt esitetty määräys ei korjaa tiedottamisessa olevaa nykyistä ongelmaa. Liikkeenluovutuksen saajalle on annettu 1 viikko aikaa antaa tiedot luovutuksen jälkeen.

Ammattiliitto Jyty esittää, että liikkeenluovuttajan on annettava henkilöstölle tieto liikkeen luovutuksesta ja sen henkilöstövaikutuksista vähintään viikkoa ennen luovutusta.

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

Irtisanomisen käsite on EU-oikeudessa rinnastettu työsuhteen olennaisen ehdon yksipuoliseen muuttamiseen. Työvoiman vähentämistä tai sen perusteella tehtäviä toimenpiteitä (olennaiset työsuhteen muutokset) koskevien neuvotteluvälvoitteiden laiminlyönnit tulee kuulua kokonaisuudessaan hyvitysten piiriin. Hyvityksen käyttöalan kaventaminen heikentää käytännössä henkilöstön oikeuksia nykytilanteeseen verraten ja on hallitusohjelmaan kirjatun tavoitteen vastaista.

Joukkovähentämisdirektiivissä jäsenmaat on veloitettu ottamaan tehokkaat oikeussuojakeinot käyttöön laiminlyöntitilanteissa. Eesityksen perusteluiden mukaan nyt ei ole tarkoitus muuttaa nykytilaa hyvityksen luonteen, määrän eikä sen määrittämiseen liittyvän menettelyn osalta. Perustelutekstissä on kuitenkin tuotu esiin esim. hyvityksen luonnehdintaa ja uusia hyvitystä alentavia seikkoja, jotka käytännössä muuttaisivat nykytilaa. Hyvityksen määrän pienentäminen voimassa olevaan lakiin nähden ei ole perusteltua. Perusteluita on täsmennettävä ja todettava, että koko hyvitysasteikkoa on käytettävä.

46 §: Rangaistussäännökset

Pykälän mukaan vasta yhteistoiminta-asiamiehen kehotuksen noudattamatta jättäminen aiheuttaa työnantajalle mahdollisen sakkosanktion 2 luvun jatkuvan vuoropuhelun laiminlyöntitilanteissa. Aiemman kokemuksen mukaan yhteistoiminta-asiamiehen resurssit ovat rajalliset ja asian selvittäminen kestää aikansa. Toimivan vuoropuhelun aikaansaaminen vaatii ristiriitaisten tulkintojen nopeaa ratkaisua. Ottaen huomioon myös oikeusprosessuaaliset syyt katsomme, että ei ole tarkoituksenmukaista lisätä hallinnolliseen sakkoon ylimääräistä selvitysprosessia yhteistoiminta-asiamiehen kautta.

Eesityksen perusteluissa on lyhyesti tuotu esiin jo nykyisen lainsäädännön aikana todettu ongelma säännösten tulkinnanvaraisuudesta. Ammattiliitto Jyty nostaa esiin saman huolen koskien yleisesti lain säännöksiä ja erityisesti liikkeenluovutuksen tiedottamisen aikamääräettä ”hyvissä ajoin”. Jos säädetyistä velvoitteista ei ole täsmällisiä ja yksilöityjä vaatimuksia, on lopputulos toteutuksen

laadussa pitkälti työnantajan kiinnostuksen varassa. Jotta jokaisella työpaikalla olisi työntekijöillä yhtäläinen mahdollisuus saada ajoissa tietoa ja mahdollisuus toimivaan vuoropuheluun olisi syytä kiinnittää huomiota täsmällisten ns. reunaehtojen ilmaisemiseen esitystekstissä. Tämä ennaltaehkäisisi tulkintariitoja ja selkeyttäisi pelisääntöjä työpaikoilla.

47 §: Uhkasakko

-

7 luku - Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset

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

-

Liitelait

Huomionne esityksen liitelaista nro 2 - 34 ja niiden perusteluista

-

Kannelsuo Anniina
Julkis- ja yksityisalojen toimihenkilöliitto Jyty ry