

YT-lakityöryhmä 31.3.2025

## **Muistio henkilöstön hallintoedustuksen jatkoaskeleista**

### **Tausta**

Työ- ja elinkeinoministeriö asetti 11.12.2023 työryhmän, jonka tehtävänä oli valmistella yhteistoimintalakiin liittyviä muutoksia. Työryhmän tuli toisella toimikaudellaan ajalla 1.1.2025 – 31.3.2025 käsitellä työ- ja elinkeinoministeriön selvitystä hallintoedustuksen muutostarpeista. Selvityshenkilö Jukka Ahtelan selvitys Uinuva jättiläinen; Henkilöstön hallintoedustuksen kehittämisenäkymät ja yhteistoimintalain muutostarpeet julkaistiin tammikuussa 2025 (Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 2025:7).

Hallitusohjelman mukaan vuonna 2022 uudistetun yhteistoimintalain mahdollisia muutostarpeita arvioidaan puoliväliriihessä muun muassa hallintoedustuksen osalta.

Selvityshenkilö Jukka Ahtelan selvitys antaa hyvän pohjan henkilöstön hallintoedustuksen tarkastelulle, jos hallitus päättää käynnistää henkilöstön hallintoedustuksen kehittämiseksi lainsäädännön muutoshankkeen.

Tämä muistio on valmisteltu yhteistoimintalain kehittämistä valmistelleen kolmikantaisen työryhmän toimesta. Työryhmä on käsitellyt Ahtelan selvitystä kolmessa kokouksessaan ja nostaa mahdollisen sääntelytyön pohjaksi tässä muistiossa esitetyt näkökulmat. Muistion liitteenä on lisäksi taulukko yritysten lukumääristä henkilöstömäärittäin.

### **Henkilöstön hallintoedustusta koskevien tavoitteiden tarkasteleminen**

Henkilöstön hallintoedustuksen tavoite kuvataan voimassa olevan yhteistoimintalain 29 §:ssä. Lainkohdan mukaan tavoitteena on:

- työnantajan toiminnan kehittäminen
- työnantajan ja henkilöstön yhteistoiminnan tehostaminen
- henkilöstön vaikutusmahdollisuuksien lisääminen

Tavoite on kuvattu täysin samalla tavalla yhteistoimintalain säätämisen yhteydessä kumotussa hallintoedustuslain 1 §:ssä, joten nykymuotoinen tarkoitus on määritelty jo vuonna 1990.

Sääntelyn tavoitteen arviointi on olennaista, kun pyrkimyksenä on parantaa lain toimivuutta ja vastata lainsäädäntöön liittyvään tyytymättömyyteen. Keskeinen kysymys on, mihin henkilöstön hallintoedustuksella pyritään ja missä määrin todellisuus ja järjestelmään liittyvät odotukset vastaavat tai voivat vastata toisiaan.

Jos henkilöstön hallintoedustusta halutaan laajentaa nykyistä pienempiin yrityksiin ja samalla herätellä selvityksessä ilmaistulla tavalla ”uinuvaa jättiläistä”, jatkotyö on syytä käynnistää hallintoedustuksen päämääristä. On syytä arvioida, vastaavatko 80-luvun lopussa valmistellut hallintoedustuksen tavoitteet niitä päämääriä, joita sääntelyllä voidaan nykyisin tunnistaa olevan. Huomiota on kiinnitettävä siihenkin, että osittain tavoitteet ovat luonteeltaan varsin yleisluontoisia.

Hallintoedustusta koskevien säännösten päämäärien kirkastaminen voi auttaa sääntelyn kehittämisessä ja sääntelyyn liittyvien odotusten saavuttamisessa. Tavoitteenasettelussa olisi tärkeää pysyä sellaisella konkreettisella tasolla, joka on lain soveltajien helppo hahmottaa. Minkä asian ratkaisemiseen lainsäädäntö pyrkii? Mitkä tavoitteet hallintoedustusta koskevalla sääntelyllä on mahdollista saavuttaa? Mahdollisia vastauksia voisivat olla esimerkiksi:

*Henkilöstön vaikutusmahdollisuuksien lisääminen.* Tämä tavoite on jo voimassa olevassa laissa ja siihen liittyy suhteellisen konkreettinen merkityssisältö. Tämänkin tavoitteen osalta olisi olennaista tunnistaa ne mekanismit, joiden kautta vaikutusmahdollisuudet kehittyisivät. Missä määrin tämä tapahtuu sen kautta, että henkilöstön edustaja toimii toimielimen jäsenenä ja käyttää tähän asemaan liittyvää muodollista äänivaltaa ja missä määrin tämä tapahtuu käytännön vaikutusvaltana sen kautta, että henkilöstön edustaja nostaa keskustelussa henkilöstön asemaa korostavia näkökulmia ja argumentaatiota. Tällä kysymyksellä voi olla merkitystä oikean toimielimen valinnassa sekä henkilöstön edustajan oikeuksien ja velvollisuuksien määräytymisessä.

*Tiedonkulun ja molemminpuolisen ymmärryksen kehittäminen.* Hallintoedustuksen voidaan uskottavasti arvioida parantavan työnantajan ja henkilöstön edustajan välistä tiedonkulkua. Henkilöstön edustajan ymmärrys yrityksen toimintaympäristöstä, asemasta ja olosuhteista paranee, kun tämä osallistuu sellaisiin kokouksiin, jossa yrityksen johto käsittelee näitä kysymyksiä. Vastaavasti yritysjohton ymmärrys henkilöstön asemasta ja olosuhteista paranee, kun henkilöstön edustaja tuo kokouksissa esille henkilöstön kannalta tärkeitä näkökulmia. Molemminpuolisen ymmärryksen kehittyminen voi johtaa myönteisiin lopputuloksiin esimerkiksi siten, että henkilöstön asema muutostilanteissa tulee asianmukaisesti huomioon otetuksi ja luottamus yritysjohton ja henkilöstön edustajien välillä ajan myötä paranee.

Sääntelyllä voi olla muitakin päämääriä, joita jatkotyössä olisi hyvä tarkastella. Jatkotyössä on tärkeää tunnistaa myös hallintoedustuksen vaikutukset ja päämäärät eri relaatioissa:

työnantaja <=> henkilöstön edustaja <=> työntekijät

Sääntelyn tavoitteiden lisäksi jatkotyössä olisi syytä käsitellä sitä, minkälaisen asioiden käsittelyyn osallistuminen on henkilöstön edustuksen tavoitteiden näkökulmasta

tärkeintä. Voimassa olevan yhteistoimintalain mukaan henkilöstön hallintoedustus toteutetaan toimielimessä, joka käsittelee tärkeitä liiketoimintaa, taloutta ja henkilöstön asemaa koskevia kysymyksiä. Kullakin yrityksellä on oma tapansa järjestää hallintonsa, ja siinä voi olla variaatiota, mikä toimielin huolehtii tämän tyyppisten asioiden ratkaisemisesta tai valmistelemisesta.

### **Yhteistoimintalain soveltamisen portaittaisuus ja hallintoedustuksen suhde muihin osallistumisjärjestelmiin**

Ahtelan selvityksessä nostetaan esiin hallintoedustuksen suhde muuhun yhteistoiminta- tai henkilöstön osallistumisjärjestelmiin, erityisesti jatkuvaan vuoropuheluun sekä eurooppalaisten yritysneuvostojen (EWC) toimintaan. Näistä viimeksi mainittu koskee isoja (Euroopan talousalueella vähintään 1000 työntekijää), yhteisönlaajuisia yritysryhmiä ja niissä käsiteltävistä ylikansallisista asioista tiedottamista ja kuulemista.

Hallintoedustuksen mahdollisia muutostarpeita pohdittaessa on hyvä mieltää hallintoedustuksen asemoituminen edellä mainittuihin osallistumis- ja kuulemisjärjestelmiin. Olisi arvioitava, missä määrinhallintoedustusjärjestelmällä on liittymäpintoja vaikkapa jatkuvaan vuoropuheluun ja siellä käsiteltäviin asioihin. Tällä voi olla merkitystä eritoten pienempien yritysten näkökulmasta.

Arvioinnissa olisi otettava huomioon lainsäädännöstä johtuvat soveltamisrajat eri osallistumisjärjestelmille. Yhteistoimintalain yleistä soveltamisalarajaa esitetään nostettavaksi vähintään 50 työntekijän yrityksiin, vaikkakin eräitä säännöksiä sovellettaisiin myös 20 – 49 työntekijän yrityksiin. Eurooppalaisia yritysneuvostoja koskevaa sääntelyä sovelletaan yritysryhmissä tai yrityksissä, joilla Euroopan talousalueella on yhteensä vähintään 1000 työntekijää ja vähintään kahdessa sen jäsenvaltiossa vähintään 150 työntekijää.

### **Säätelystrategiset valinnat**

Henkilöstön hallintoedustukseen liittyy mielenkiintoinen havainto. Ahtelan selvityksestä ilmenee, kuinka henkilöstön hallintoedustukseen ollaan tyytyväisiä niissä yrityksissä, joissa se on käytössä. Toisaalta Teollisuuden palkansaajien selvityksestä (Vahvempaa osallisuutta. Henkilöstön edustus yrityksen hallinnossa, Teollisuuden palkansaajat TP ry, 2025) ilmenee, että henkilöstön hallintoedustuksen toteuttamista koskevaa neuvotteluprosessia ei pääsääntöisesti pidetä sujuvana. Lisäksi henkilöstön hallintoedustus on toteutettu vain noin puolessa niistä yrityksistä, jotka ylittävät nykyisen yhteistoimintalain henkilöstömääräkynnyksen (150 työntekijää). Ahtela onkin

selvityksessä kiinnittänyt huomiota siihen, että jatkotyössä tulisi myös tähän ryhmään kiinnittää huomiota.

Jatkotyössä on syytä kiinnittää huomiota sääntelystrategisiin valintoihin vaikuttaviin pohjakysymyksiin. Miksi henkilöstön hallintoedustus ei myönteisistä kokemuksista ja arvioiduista myönteisistä vaikutuksista huolimatta toteudu kaikissa tai edes pääosassa yrityksissä? Henkilöstön hallintoedustus on otettavissa käyttöön, vaikka asiasta ei säädettäisi laissa. Sääntelylle on kuitenkin olemassa yhteiskunnallinen intressi, joka liittyy pyrkimykseen parantaa työelämäsuhteita ja työntekijöiden asemaa. Sääntely voi tavallaan kannustaa hallintoedustuksen toteutumiseen.

Osin edellä kuvattu problematiikka voi liittyä hallintoedustuksen tavoiteasetantaan ja siihen liittyviin odotuksiin sekä pelkoihin. Jatkotyössä näitä kysymyksiä on syytä käsitellä, jotta henkilöstön hallintoedustusta pystytään kehittämään mahdollisimman vaikuttavalla tavalla. Yhtenä sääntelystrategisena valintana nousee kysymys siitä, missä määrin sääntelyn tulisi antaa tilaa räätälöidyille paikallisille ratkaisuille (sääntelyn joustavuus). Toinen kysymys liittyy siihen, onko henkilöstön hallintoedustukseen liitettävissä sellaisia ominaisuuksia, jotka tekevät sen käyttöönotosta houkuttelevampaa eli voidaanko hallintoedustukseen luoda kannustimia. Kolmas kysymys liittyy siihen, onko sääntelyn lisäksi olemassa keinoja edistää henkilöstön hallintoedustuksen toteutumista.

### **Yritysten erilaisuuden ja johtamis- ja hallintojärjestelmien variaation huomioiminen**

Henkilöstön hallintoedustusta toteutetaan yritysrakenteiltaan ja johtamisjärjestelmiltään erilaisissa yrityksissä ja yhteisöissä, joista osa toimii monikansallisesti. Ahtelan selvityksen mukaan Suomi kuuluu usein Pohjoismaat (ja Baltian) käsittävään liiketoiminta-alueeseen, jota johtaa vastaava johtoryhmä; konsernin suomalaisen maayhtiön hallitus on usein muodollinen taloushallinnollinen juridinen yksikkö, kun taas operatiivista toimintaa johtaa em. johtoryhmä. Tällaisessa organisaatorakenteessa saattaa olla haastavaa löytää optimaalista elintä konsernin suomalaisen henkilöstön hallintoedustusta varten.

Yhteistoiminta-asiamiehestä annetun lain 8 a §:n mukaan yhteistoiminta-asiamies voi myöntää hakemuksesta luvan poiketa yhteistoimintalain 29 §:n 1 momentissa tarkoitetun henkilöstön hallintoedustuksen toteutustavasta. Jatkotyössä olisi selvitettävä, ottaako olemassa oleva toimielimen valintaa ja yhteistoiminta-asiamiehen myöntämää poikkeuslupaa koskeva sääntely riittävällä tavalla huomioon erilaisten yritysten (esimerkiksi kansainvälisesti toimivat yritykset ja konsernit), ja niiden henkilöstön käytännön tarpeet.

Yhtäältä olennaista on myös Ahtelan selvityksessä todettu maininta siitä, että keskeinen edellytys hallintoedustuksen tarpeen mielekkäälle arvioinnille on se, että yrityksellä ylipäättään on hallinto. Tällä voi olla merkitystä ennen kaikkea pienempien yritysten osalta ja mahdollisesti pohdittaessa hallintoedustuksen soveltamisalarajan laskua nykyistä pienempiin yrityksiin.

### **Eräät teknisluonteiset kysymykset**

Ahtelan selvityksessä esitetään hallintoedustusta koskevaan sääntelyyn myös eräitä oikeustilaa täsmentäviä tai selkeyttäviä muutoksia: esim. kenen aloitteesta hallintoedustuksen alkuvaiheen sopimusmenettely käynnistyy ja miten lain kirjaus kahdesta henkilöstöryhmästä suhteutuu yhden henkilöstöryhmän yrityksiin. Lisäksi on esitetty tarvetta arvioida yhteistoiminta-asiamiehestä annetun lain 8 a §:n poikkeuslupan ja sitä koskevien menettelyjen kehittämistarpeita mm. poikkeuslupamenettelyn vireillepanon edellytysten, käytettävien perusteiden, poikkeusten voimassaoloajan sekä muutoksenhaun osalta. Näitä kysymyksiä on niin ikään mahdollista arvioida jatkotyössä.

## **TYÖMARKKINAKESKUSJÄRJESTÖJEN NÄKEMYKSET**

### **Työnantajapuolen näkemykset**

Elinkeinoelämän keskusliitto ja Suomen Yrittäjät katsovat, että hallintoedustusta koskevaa lainsäädäntöä ei ole tarvetta muuttaa.

On ensiarvoisen tärkeää säilyttää nykyisen lain joustava perusrakenne, jonka mukaan työnantajan ja henkilöstön välillä voidaan vapaasti sopia kyseiseen yritykseen parhaiten sopivasta hallintoedustuksen toteuttamistavasta. Joustavuudessa on keskeistä myös se, että työnantaja voi viime kädessä arvioida, missä hallintoelimessä henkilöstön edustus on tarkoituksenmukaisinta toteuttaa.

Nykyinen vähintään 150 työntekijän yrityksiä koskeva soveltamisraja on kohdallaan. Soveltamisrajan alentaminen merkittävästi toisi lain soveltamispiiriin myös sellaisia yrityksiä, joiden hallinto on organisoitu siten, ettei hallintoedustuksen toteuttaminen laissa säädetyn perälautamallin mukaisesti olisi järkevää. Tällaisissa yrityksissä ei esimerkiksi usein ole johtoryhmää ja hallituksen kokouksissa tehdään vain muodollisia lakisääteisiä päätöksiä. Soveltamisrajan alentaminen ei ole tarpeen senkään vuoksi, että hallintoedustuksesta on mahdollista sopia jo nykyään myös alle 150 työntekijän yrityksissä.

Ahtelan selvityksessä esitetään soveltamisrajan alentamisen lisäksi myös eräitä muita lainmuutoksia, joista osa on tarkoitettu vain nykyisen lainsäädännön täsmennyksiksi. Mielestämme ehdotettujen muutosten tuottama lisäarvo olisi kyseenalainen.

## **Työntekijäpuolen näkemykset**

Ahtelan tekemän selvityksen mukaan hallintoedustusjärjestelmässä on lainsäädännön muutostarpeita. SAK, AKAVA ja STTK kannattavat useita esitettyjä muutostarpeita. Palkansaajakeskusjärjestöt pitävät kuitenkin selvityksessä esitettyä soveltamisrajaa edelleen liian korkeana, eivätkä kannata hallintoedustuksen järjestämistä kevytversiona pienemmissä yrityksissä. Palkansaajakeskusjärjestöt katsovat tärkeimmiksi hallintoedustuksen muutostarpeiksi:

*Soveltamisrajan laskeminen:* Henkilöstön hallintoedustuksen soveltamisrajaa on laskettava huomattavasti nykyisestä.

*Hallintoedustuksen sijoittaminen:* Hallintoedustus tulee sijoittaa yrityksen keskeiseen päätöksentekuelimeen. Henkilöstön edustajalla tulee olla mahdollisuus osallistua toimielimen toimintaan mahdollisimman laajasti. Mikäli henkilöstöllä on yrityksen toimielimessä vain yksi hallintoedustaja, hänelle tulisi valita varaedustaja. Sujuvan hallintotyöskentelyn turvaamiseksi myös varaedustajalla tulisi olla oikeus osallistua toimielimen kokouksiin läsnäolo- ja puheoikeudella.

*Neuvotteluprosessin selkeyttäminen:* Hallintoedustuksen järjestämistä koskevaa neuvotteluprosessia tulee selkeyttää erityisesti sopimismenettelyn käynnistämisen, vaadittavan henkilöstöryhmien määrän ja mahdollisten neuvotteluajkojen osalta.

*Sanktiojärjestelmän vahvistaminen:* Sanktiojärjestelmää täytyy vahvistaa työnantajan laiminlyödessä hallintoedustuksen järjestämisen.

**Liite****Yritysten lukumäärä ja henkilöstömäärä (htv) 50-150 htv yrityksissä, 2023  
ennakkotiedot****Tilastokeskus, joulukuu 2024**

<b>Henkilöstömäärän Vuosi suuruusluokka</b>	<b>Yritysten lukumäärä</b>	<b>Henkilöstömäärä yhteensä</b>
<b>2023* 50-59</b>	<b>786</b>	<b>42 610</b>
<b>2023* 60-69</b>	<b>612</b>	<b>39 303</b>
<b>2023* 70-79</b>	<b>426</b>	<b>31 607</b>
<b>2023* 80-89</b>	<b>309</b>	<b>26 014</b>
<b>2023* 90-99</b>	<b>285</b>	<b>26 938</b>
<b>2023* 100-109</b>	<b>217</b>	<b>22 646</b>
<b>2023* 110-119</b>	<b>160</b>	<b>18 238</b>
<b>2023* 120-129</b>	<b>139</b>	<b>17 290</b>
<b>2023* 130-139</b>	<b>114</b>	<b>15 323</b>
<b>2023* 140-150</b>	<b>126</b>	<b>18 224</b>