

## TYÖELÄMÄ- JA TASA- ARVOVALIOKUNNAN MIETINTÖ 1/2010 vp

### Hallituksen esitys laiksi yhteistoiminta-asiamiehestä ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

#### JOHDANTO

##### *Vireilletulo*

Eduskunta on 6 päivänä lokakuuta 2009 lähettänyt työelämä- ja tasa-arvovaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen laiksi yhteistoiminta-asiamiehestä ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 177/2009 vp).

##### *Asiantuntijat*

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- hallitussihteeri Jan Hjelt, työ- ja elinkeinoministeriö

- neuvotteleva virkamies Päivi Lantto, valtiovarainministeriö
- vanhempi hallitussihteeri Antti Posio, sosiaali- ja terveysministeriö
- päälakimies Timo Koskinen, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry
- lakimies Juri Aaltonen, Toimihenkilökeskujärjestö STTK ry
- lakimies Maria Löfgren, Akava ry
- varatuomari Katja Leppänen, Elinkeinoelämän keskusliitto EK
- työmarkkina-asioiden päällikkö Outi Tähtinen, Suomen Yrittäjät ry.

#### HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki yhteistoiminta-asiamiehestä. Asiamies toimisi työ- ja elinkeinoministeriön yhteydessä, ja sen tehtävänä olisi valvoa yhteistoiminnasta yrityksissä annetun lain, yhteistoiminnasta suomalaisissa ja yhteisölaajuisissa yritysryhmissä annetun lain, henkilöstön edustuksesta yritysten hallinnossa annetun lain, henkilöstöedustuksesta eurooppayhtiössä (SE) ja eurooppaosuuskunnassa (SCE) annetun lain sekä henkilöstörahasolain noudattamista. Esityksellä turvattaisiin valvonnan riippumattomuus ja erillisyys työ- ja elinkeinoministeriön tavanomaisesta toiminnasta.

Laissa säädettäisiin yhteistoiminta-asiamiehen tehtävistä, oikeuksista ja valtuuksista. Yhteistoiminta-asiamiehen toiminta olisi ensisijai-

sesti ohjeiden ja neuvojen antamista lakien soveltamisesta yksittäistapauksissa. Yhteistoiminta-asiamiehellä olisi myös oikeus antaa työnantajalle kehoitus lainvastaisen menettelyn korjaamiseksi tai sen uusimisen estämiseksi. Yhteistoiminta-asiamies voisi saattaa asian esituttakaan, jos kysymyksessä olisi teko, johon liittyy rangaistusuhka. Yhteistoiminta-asiamies voisi myös eräissä laissa tarkemmin luetelluissa tapauksissa vaatia tuomioistuimelta, että se asettaa työnantajalle uhkasakon, jollei tämä noudata säännöksiä.

Yhteistoiminta-asiamiehen tehtäviin kuuluisi lisäksi henkilöstörahasorekisterin ylläpito. Hänen olisi myös muutoin edistettävä työnantajan ja työntekijöiden välistä yhteistoimintaa sekä

seurattava lakien tavoitteiden toteutumista. Lisäksi säädettäisiin yhteistoiminta-asiamiehen ja työsuojeluviranomaisen välisestä yhteistyöstä.

Ehdotetun lain johdosta tehtäisiin tarvittavat muutokset myös muihin yhteistoimintaa sääteleviin lakeihin.

Ehdotetut lait ovat tarkoitetut tulemaan voimaan 1 päivänä heinäkuuta 2010.

## VALIOKUNNAN KANNANOTOT

### *Yleisperustelut*

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisenä ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa lakiehdotusten hyväksymistä seuraavin huomautuksin ja muutosehdotuksin.

### *Yleistä*

Hallituksen esityksessä ehdotetaan, että yhteistoiminnasta yrityksissä annetun lain ja muiden yksityisen sektorin työpaikkojen yhteistoimintaa ja henkilöstön osallistumisoikeuksia koskevien lakien noudattamisen valvontaa varten perustetaan työ- ja elinkeinoministeriön yhteyteen uusi riippumaton erityisviranomaisen, yhteistoiminta-asiamies. Yhteistoiminta-asiamiehen tehtävät painottuvat ennalta ehkäisevään toimintaan, jossa neuvonnalla ja ohjeistuksella on pääpaino. Tavoitteena on, että yhteistoimintalakien valvontaa tehostamalla edistetään ja parannetaan työnantajan ja henkilöstön välistä yhteistoimintaa sekä henkilöstön osallistumisjärjestelmien toteutumista.

Yhteistoimintalaeissa korostetaan työnantajan ja työntekijöiden yhteistyön merkitystä ja kannustetaan yrityksiä työntekijöiden tasa-arvoiseen kohteluun ja avoimuuden lisäämiseen. Lakien tavoitteena on luoda työpaikoille hyvät edellytykset työnantajien ja henkilöstön vuorovaikutukseen sekä parantaa työilmapiiriä ja työntekijöiden hyvinvointia. Valiokunta katsoo, että hyvin toteutettuna ja sovellettuna yhteistoimintaa ja henkilöstön osallistumisoikeuksia koskeva sääntely tarjoaa työpaikoille ja henkilöstölle hyvän välineen kehittää työelämän laatua ja toiminnan tuottavuutta. Valiokunta kuitenkin to-

teaa, että lainsäädännöllä ei yksin pystytä luomaan toimivaa vuorovaikutusta eikä takamaan henkilöstön osallistumisjärjestelmien toimivuutta. Tämän vuoksi valiokunta pitää erittäin tärkeänä, että ehdotetun uuden yhteistoiminta-asiamiehen toiminnassa korostuu yrityksille ja työntekijöille suunnattu ennakoiva neuvonta ja ohjeistaminen. Lisäksi valiokunta korostaa yhteistoiminta-asiamiehen merkitystä yhteistoiminnan ja osallistumisjärjestelmien kehittämisessä.

### *Henkilöstösuunnitelma ja koulutustavoitteet*

Yhteistoimintalain mukaan yrityksessä on vuosittain laadittava yhteistoiminnassa käsiteltävät henkilöstösuunnitelma ja koulutustavoitteet. Henkilöstösuunnitelmaa laadittaessa tulee ottaa huomioon sellaiset yrityksen toiminnassa tapahtuvat muutokset, joilla on merkitystä henkilöstörakenteeseen ja työntekijöiden määrään tai ammatillisen osaamisen vaatimuksiin. Koulutustavoitteiden tulee perustua arvioon työntekijöiden osaamisen kehittämistarpeista ja ammatillisen osaamisen vaatimuksissa tapahtuvista muutoksista ja niiden perusteista.

Valiokunta on yhteistoimintalaista antamassaan mietinnössä TyVM 15/2006 vp korostanut työssäkäyvän väestön osaamisen kehittämistä. Valiokunta toteaa mietinnössään, että osaamisen ylläpitäminen ja kehittäminen on keskeistä huolehdittaessa Suomen kilpailukyvästä, ja katsoo, että yritysten henkilöstösuunnittelu ja työpaikan järjestämät koulutusmahdollisuudet ovat tällöin avainasemassa. Valiokunta toistaa mietinnössä esittämänsä käsityksen henkilöstösuunnitelmien ja koulutustavoitteiden tärkeydestä. Valiokunta pitää tärkeänä, että yhteistoiminta-asiamies edistää aktiivisella neuvonnalla ja ohjauksella suunnitelmien ja tavoitteiden laatimis-

ta ja tehostaa siten yhteistoimintalain tavoitteiden toteutumista.

#### *Julkisen sektorin yhteistoimintalakien valvonta*

Ehdotettu laki koskee yhteistoiminnasta yrityksissä annetun lain ja muiden pääosin yksityisen sektorin työpaikkojen yhteistoimintaa ja henkilöstön osallistumisjärjestelmiä koskevien lakien valvontaa. Valtion ja kunnan henkilöstön yhteistoiminnasta säännellään omilla laeilla, joissa ei ole säännöksiä näiden lakien valvonnasta.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan valtion yhteistoimintalakia ja keskustason yhteistoimintasopimuksia koskeva uudistustyö on käynnistetty valtiovarainministeriön ja valtion henkilöstöä edustavien järjestöjen yhteisessä työryhmässä. Valtion yhteistoimintalainsäädännön noudattamisen valvontaa koskevia säädöksiä on tarkoitus tarkastella uudistustyön yhteydessä.

Valiokunta pitää julkisen sektorin yhteistoimintalakien valvontajärjestelmän selkiyttämistä erittäin tärkeänä ja kiirehtii valvontaa koskevien säästöjen valmistelua. Valmistelun yhteydessä tulee selvittää, voisiko nyt käsiteltävänä olevalla lailla perustettava yhteistoiminta-asiamies valvoa myös julkisen sektorin yhteistoiminnan toteutumista.

#### *Tietojen antaminen yhteistoiminta-asiamiehelle*

Hallituksen esityksessä ehdotetaan, että yhteistoiminta-asiamiehellä on salassapitosäännösten estämättä oikeus saada työnantajalta valvonnan toteuttamiseksi ja valvonnan edellyttämässä laajuudessa lakien noudattamisen valvontaa varten tarpeelliset tiedot ja asiakirjat. Valvonnan kannalta tarpeellisia tietoja ei laissa luetella eikä yksilöidä.

Perustuslakivaliokunta on viime vuosina antamissaan tulkinnoissa lähtenyt siitä, että salassapitovelvollisuus voidaan syrjäyttää, jos tarvittavat tiedot on säädöksessä yksilöity tai luetteloitu. Jos tarvittavia tietoja ei pystytä yksilöi-

mään, tulee tiedonsaantioikeus rajata välttämättömiin tietoihin. Koska yhteistoiminta-asiamiehen valvonnassa tarvittavia tietoja ei voida laissa täsmentää eikä luetteloita, tulee valiokunnan mielestä ehdotettua 4 §:ää muuttaa siten, että yhteistoiminta-asiamiehellä on oikeus saada työnantajalta valvontaa varten välttämättömät tiedot.

#### *Yksityiskohtaiset perustelut*

##### **1. Laki yhteistoiminta-asiamiehestä**

*4 §. Tietojen antaminen yhteistoiminta-asiamiehelle.* Valiokunta ehdottaa, että 1 momenttia muutetaan yleisperusteluissa esitetyllä tavalla.

##### **3. Laki yhteistoiminnasta yrityksissä annetun lain 64 ja 66 §:n muuttamisesta**

*66 §. Valvonta.* Laki työ- ja elinkeinokeskuksista sekä työ- ja elinkeinotoimistoista (796/2008) on kumottu lailla valtion aluehallinnon uudistamista koskevan lainsäädännön voimaantulon (903/2009). Työ- ja elinkeinokeskuksille aiemmin kuuluneet, yhteistoimintalain säännöksiin ja tavoitteisiin kiinteästi liittyvät tehtävät ovat siirtyneet aluehallinnon uudistamisen yhteydessä perustetuille elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksille, joiden tehtävistä säädetään elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista annetun lain (897/2009) 3 §:ssä. Valiokunta ehdottaa, että pykälään tehdään tästä johutuva tekninen korjaus.

#### *Päätösehdotus*

Edellä esitetyn perusteella työelämä- ja tasa-arvovaliokunta ehdottaa,

*että 2. ja 4.—8. lakiehdotus hyväksytään muuttamattomina ja*

*että 1. ja 3. lakiehdotus hyväksytään muutettuina (Valiokunnan muutosehdotukset).*

*Valiokunnan muutosehdotukset*

**1.**

**Laki**  
**yhteistoiminta-asiamiehestä**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1—3 §  
(Kuten HE)

4 §

*Tietojen antaminen yhteistoiminta-asiamiehelle*

Yhteistoiminta-asiamiehellä on valvonnan toteuttamiseksi ja sen edellyttämässä laajuudessa

oikeus saada salassapitosäännösten estämättä työnantajalta maksutta asettamassaan kohtuullisessa määräajassa lakien noudattamisen valvontaa varten *välttämättömät* tiedot ja asiakirjat.  
(2 mom. kuten HE)

5—11 §  
(Kuten HE)

**3.**

**Laki**  
**yhteistoiminnasta yrityksissä annetun lain 64 ja 66 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*muutetaan* yhteistoiminnasta yrityksissä 30 päivänä maaliskuuta 2007 annetun lain (334/2007) 64 ja 66 § seuraavasti:

64 §  
(Kuten HE)

66 §

*Valvonta*

(1 mom. kuten HE)

Työsuojeluviranomaisen velvollisuudesta ilmoittaa yhteistoiminta-asiamiehelle työsuojelutarkastuksen yhteydessä ilmenneestä epäilystä

lain noudattamatta jättämisestä säädetään työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta annetun lain (44/2006) 49 §:ssä. *Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten tehtävistä säädetään elinkeino-, liikenne ja ympäristökeskuksista annetun lain (897/2009) 3 §:ssä.*

Tämä laki tulee voimaan \_\_\_\_\_ päivänä \_\_\_\_\_ kuuta 20\_\_\_\_\_

Helsingissä 10 päivänä helmikuuta 2010

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Arto Satonen /kok	Jari Larikka /kok
vpj.	Jukka Gustafsson /sd	Markus Mustajärvi /vas
jäs.	Hannakaisa Heikkinen /kesk	Sanna Perkiö /kok
	Anna-Maja Henriksson /r	Paula Sihto /kesk
	Arja Karhuvaara /kok	Katja Taimela /sd
	Johanna Karimäki /vihr	Tarja Tallqvist /kd
	Merja Kuusisto /sd	Kimmo Tiilikainen /kesk
	Merja Kyllönen /vas	Jyrki Yrttiaho /vas.
	Esa Lahtela /sd	

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

neuvotteleva virkamies Marjaana  
Kinnunen.

## VASTALAUSE

**Perustelut**

Uusi yhteistoimintalaki tuli voimaan 1.7.2007 siten, että yrityksiin, jotka työllistävät 20—29 henkilöä, lakia on sovellettu vasta 1.1.2008. Työ- ja elinkeinoministeriön tekemän tutkimuksen mukaan yhteistoimintalaki tunnetaan työpaikoilla vain tyydyttävästi tai välttävästi. Henkilöstön edustajat kokivat tutkimuksen mukaan vaikutusmahdollisuutensa erityisen heikoiksi henkilöstösuunnitelmaa ja koulutussuunnitelmaa koskevan neuvotteluelvoitteen toteutumisessa. Vain alle puolet tutkimuksessa mukana olleista yrityksistä oli laatinut ja käsitellyt lain edellyttämiä suunnitelmia. Henkilöstön vaikutusmahdollisuudet on arvioitu vaatimattomiksi aiemmissa tutkimuksissa mm. työvoiman vähentämistilanteissa, työvoiman vuokrausta ja tuotannon ulkoistamista koskevissa tilanteissa sekä töiden, työtilojen ja työaikojen olennaisten järjestelyjen osalta.

Tutkimusten ja elävän työmarkkinakäytännön perusteella työpaikkojen yhteistoimintaa ja henkilöstön osallistumisoikeuksia koskevien lakien noudattamisen valvontaa varten perustettava riippumaton erityisviranomainen, yhteistoiminta-asiamies, on varsin tarpeellinen. Asiamiehen ennalta ehkäisevä toiminta, neuvonta ja ohjeistus sekä valtuudet puuttua viimekädessä uhkasakon tehostamana mm. henkilöstö- ja koulutussuunnitelmaa koskeviin laiminlyönteihin edesauttavat varmasti yhteistoimintalainsäädännön noudattamista ja lainsäädännön kehittämistarpeiden tunnistamista jatkossa. Työpaikkojen yhteistoimintamenettelyn ja henkilöstön edustajien tasavertaisemman neuvotteluaseman kehittämiseksi tarvitaan kuitenkin myös edustajien tiedonsaannin ja toimintaoikeuksien sekä irtisanomissuojan oleellista parantamista.

Merkittävä puute lakiesityksessä on, että nyt perustettavan yhteistoiminta-asiamiehen toimin-

tavaltuudet rajoittuvat vain yksityisen sektorin työpaikkojen yhteistoimintaan ja henkilöstön osallistumista koskevien lakien valvontaan. Kuitenkin myös julkisella sektorilla tarpeet yhteistoiminnan ja osallistumisjärjestelmien kehittämiseen ovat yhtäläiset yksityisen sektorin kanssa. Lisäksi julkisella sektorilla yleistyneet liikelaitostaminen, yhtiöittäminen, ulkoistaminen ja yksityistäminen ovat muuttamassa sopimus- ja neuvottelurakenteita. Tästä syystä nykytila, jossa julkisen sektorin lakien noudattamista ei viranomaistoiminnalla valvota, on vakava puute. Asiamiehen toimivalta on ulotettava viiptymättä koskemaan myös julkista sektoria.

Emme yhdy valiokunnan kantaan, jossa lakiesityksen mukaista tiedonsaantioikeutta rajoitetaan. On perusteltua, että yhteistoiminta-asiamiehellä on oikeus saada salassapitosäännösten estämättä työnantajalta lakien noudattamisen valvontaa varten tarpeelliset tiedot ja asiakirjat. Ei ole mitään perusteltua syytä, miksi yhteistoiminta-asiamiehen tiedonsaantioikeus kirjattaisiin lakiin suppeampana ja toisin kuin esimerkiksi tasa-arvovaltuutetun osalta on säädetty. Emme hyväksy lakiesityksen 4 §:n muuttamista, koska se rajoittaa asiamiehen tiedonsaantia yksittäistapauksissa ja toimintaolosuhteissa, jotka ovat hyvin vaihtelevia. Pykälän muuttaminen antaa työnantajalle mahdollisuuden puuttua tiedonsaannin tarpeellisuusharkintaan, mikä heikentää yhteistoiminnan edellyttämää avoimuutta.

**Ehdotus**

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

*että lakiehdotukset hyväksytään hallituksen esityksen mukaisina.*

**Vastalause**

**TyVM 1/2010 vp — HE 177/2009 vp**

Helsingissä 10 päivänä helmikuuta 2010

Jyrki Yrttiaho /vas  
Merja Kyllönen /vas

Markus Mustajärvi /vas  
Tarja Tallqvist /kd