

HALLINTOVALIOKUNNAN LAUSUNTO 28/2013 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi yhteistoiminnasta valtion virastoissa ja laitoksissa sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 16 päivänä lokakuuta 2013 lähettäessään hallituksen esityksen eduskunnalle laiksi yhteistoiminnasta valtion virastoissa ja laitoksissa sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 152/2013 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi työelämä- ja tasa-arvovaliokuntaan samalla määrännyt, että hallintovaliokunnan on annettava asiasta lausunto työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- hallitusneuvos Kirsi Äijälä ja työmarkkinalakimies Miia Kannisto, valtiovarainministeriö
- lainsäädäntöneuvos Lena Andersson ja lainsäädäntöneuvos Liisa Vanhala, oikeusministeriö
- lakimies Pekka Pietinen, Palkansaajajärjestö Pardia ry
- lakimies Päivi Ahonen, Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry
- neuvottelupäällikkö Markku Nieminen, Julkisan koulutettujen neuvottelujärjestö JUKO ry.

Lisäksi kirjallisen lausunnon on antanut
— professori Olli Mäenpää.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki yhteistoiminnasta valtion virastoissa ja laitoksissa ja kumottavaksi voimassa oleva samanniminen laki.

Ehdotetulla lailla uudistettaisiin ja selkeytetäisiin yhteistoimintaa ohjaavien säännösten rakennetta sekä valtion työpaikoilla toteutettavan yhteistoiminnan menettelytapoja ja sisältöä. Lisäksi vähennettäisiin yhteistoimintaa koskevien eritasoisten sopimusten määrää sisällyttämällä lakiin merkittävimmät keskustason sopimusmääräykset. Tärkeimmät lakiin sisällytettävät

sopimusmääräykset koskisivat koko valtionhallinnon tai useamman kuin yhden ministeriön hallinnonalan muutoshankkeita koskevaa yhteistoimintaa.

Esityksessä korostettaisiin työelämän laadun ja henkilöstön työhyvinvoinnin edistämistä yhteistoiminnan kautta. Lisäksi ehdotetulla lailla edistettäisiin henkilöstön mahdollisuuksia osallistua ja vaikuttaa päätöksiin niiden valmisteluvaiheessa.

Merkittäviä uudistuksia olisivat myös välittömän yhteistoiminnan ja työnantajan uudelleen-

työllistymistä tukevan toimenpidevelvoitteen saattaminen lain tasolle sekä työnantajan tiedonanto- ja selvitysvelvollisuuden selkeyttäminen. Myös hyvityksen määrätymistä, henkilöstön lomauttamista, osa-aikaistamista ja irtisanomista koskevaa neuvotteluaikaa, henkilöstösuunnittelua ja alihankintatyöstä annettavia tietoja koskevia säännöksiä uudistettaisiin. Lisäksi esityksessä ehdotetaan säädettäväksi yhteistoiminnan arvioinnin ja valvonnan toteuttamisesta.

Ehdotetussa laissa käytetään yhteistoiminnan toteuttamisen muodoista kahta alakäsitettä, jotka ovat yhteistoimintamenettely ja yhteistoimintaneuvottelu. Yhteistoimintaneuvottelu olisi tar-

kemmin menettelyiltään ja erityisiltä määräajoiltaan säädely. Käsitteillä selkeytettäisiin lakiehdotukseen sisältyviä menettelyllisiä eroja erityyppisten asioiden käsittelyssä. Käsitteillä ei kuitenkaan muutettaisi yhteistoiminnan perustavoitteita tai tarkoitusta.

Tuloverolaissa, rikoslaissa ja julkisesta työvoimapalvelusta annetussa laissa on säännöksiä, joissa viitataan yhteistoiminnasta yrityksissä annettuun lakiin. Näihin säännöksiin ehdotetaan liittäväksi viittaus myös ehdotettuun lakiin yhteistoiminnasta valtion virastoissa ja laitoksissa.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivästä tammikuuta 2014.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Voimassa oleva laki yhteistoiminnasta valtion virastoissa ja laitoksissa (651/1988) on säädetty vuonna 1988, ja se on ollut jokseenkin muuttumattomana voimassa siitä lähtien. Valtion toimintoja ja organisaatioita on kehitetty viime vuosien aikana monin tavoin. Lisäksi vuonna 2002 on annettu uutta kansainvälistä ja EU-oikeudellista sääntelyä yhteistoiminnan kehittämiseksi, Euroopan Neuvoston piirissä laadittu Euroopan sosiaalinen peruskirja (Sops 78/2002) ja ns. EU:n yhteistoimintamenettelydirektiivi (2002/14/EY).

Hallintovaliokunta pitää tarpeellisena, että valtion yhteistoimintaa koskeva sääntely uudistetaan vastaamaan muuttuneen työelämän tarpeita ja kansainvälistä kehitystä ja sääntelyn rakennetta selkeytetään. Esitykseen sisältyy myös säännös työnantajan ja sen henkilökunnan välisestä yhteistoiminnasta liikkeenluovutuksen yhteydessä, mitä hallintovaliokunta piti tärkeänä valtion virkamieslain muuttamista koskevassa mietinnössään HaVM 8/2011 vp — HE 95/2011 vp.

Hallintovaliokunta kiinnittää huomiota yhdenvertaisuusperiaatteen näkökulmasta 1. lakiehdotuksen 49 §:ään. Ehdotuksen mukaan virastoa työnantajana edustava virkamies, joka tahallaan tai törkeästi huolimattomuudesta jättää

noudattamatta tai rikkoo pykälässä mainittuja velvoitteita, on tuomittava viraston yhteistoimintavelvoitteen rikkomisesta sakkoon. Ehdotettu säännös poikkeaa sekä työnantajan ja henkilöstön välisestä yhteistoiminnasta kunnissa annetun lain (449/2007) ja yhteistoiminnasta yrityksissä annetun lain (334/2007) että myös voimassa olevan valtion yhteistoimintalain vastaavista säännöksistä, joiden kaikkien mukaan yhteistoimintavelvoitteen rikkominen on rangaistavaa tahallisuudesta tai huolimattomuudesta tehtynä. Hallintovaliokunta korostaa yhdenvertaisuusnäkökohtia ja pitää tärkeänä, että myös valtion virkamiehet ovat tasa-arvoisessa asemassa virkamiesten ja työntekijöiden tärkeiksi katsottavien, yhteistoimintaan liittyvien intressien suojaamisen kannalta.

Lisäksi hallintovaliokunta viittaa mainittuun 49 §:ään sisältyvään rangaistavuuden alaan. Pykälän yksityiskohtaisten perustelujen mukaan tarkoituksena on, että rangaistavien tekojen piiri on yhdenmukainen kuntien yhteistoimintalain ja yritysten yhteistoimintalain kanssa. Sisällöllisten ja rakenteellisten erojen vuoksi säännösten keskinäinen vertailu on kuitenkin hankalaa. Esi-merkkinä säännöksestä, jota on syytä vielä arvioida, hallintovaliokunta mainitsee 1. lakiehdotuksen 20 §:n neuvotteluvelvoitteen täyttymisestä. Keskeisiä säännöksiä ovat myös 8 § henkilös-

tön edustajille annettavista tiedoista sekä 35 § talousarvioehdotusta sekä toiminta- ja taloussuunnitelmaa koskevista asioista.

Hallintovaliokunta esittää, että työelämä- ja tasa-arvovaliokunta vielä tarkkaan vertailee, että sääntelyssä toteutuvat kaikki oikeusperiaatteet, ja harkitsee, onko aihetta pykälämuutoksiin.

Lausunto

Lausuntonaan hallintovaliokunta esittää,

että työelämä- ja tasa-arvovaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 27 päivänä marraskuuta 2013

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Pirkko Mattila /ps
jäs. Jussi Halla-aho /ps
Rakel Hiltunen /sd
Reijo Hongisto /ps
Risto Kalliorinne /vas
Timo V. Korhonen /kesk (osittain)
Markus Lohi /kesk

Outi Mäkelä /kok
Tapani Mäkinen /kok
Ulla-Maj Wideroos /r
vjäs. Anne Holmlund /kok
Ari Jalonen /ps
Antti Rantakangas /kesk
Anu Urpalainen /kok.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Minna-Liisa Rinne.