TYÖ- JA ELINKEINOMINISTERIÖ
ARBETS- OCH NÄRINGSMINISTERIET
MINISTRY OF EMPLOYMENT AND THE ECONOMY

13.10.2008

YT-lain valvontatyöryhmän (VALA-työryhmä) muistio

T Y Ö- J A E L I N K E I N O M I N I S T E R I Ö L L E

Työministeriö asetti 1 päivänä kesäkuuta 2007 yhteistoimintalainsäädännön valvontajärjestelmien uudistamista valmistelevan työryhmän. Työryhmän tuli saada työnsä valmiiksi 31.5.2008 mennessä, mutta työministeri Tarja Cronberg jatkoi 23.5.2008 antamallaan päätöksellä sen toimikautta 31.10.2008 saakka.

Työryhmän keskeisenä tehtävänä oli selvittää työpaikan yhteistoimintaa ja työntekijöiden osallistumisoikeuksia koskevan lainsäädännön valvonnan nykytila ja valvonnan valtiosääntöoikeudellinen perusta sekä laatia selvitystensä perusteella ehdotukset mahdollisesti tarvittaviksi lainsäädäntötoimenpiteiksi ja selvitys valvonnan kustannusvaikutuksista. Tarve kehittää sanottujen lakien valvontaa oli ilmaistu jo hallituksen esityksessä laiksi yhteistoiminnasta yrityksissä ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 254/2006 vp, s.35).

Työryhmän puheenjohtajaksi nimettiin hallitusneuvos *Raila Kangasperko* työministeriöstä, sittemmin työ- ja elinkeinoministeriöstä ja jäseniksi neuvotteleva virkamies *Jouni Lemola* ja hallitusneuvos *Raili Hartikka* työministeriöstä, sittemmin työ- ja elinkeinoministeriöstä sekä asiantuntija, varatuomari *Markus Äimälä* ja asiantuntija, varatuomari *Katja Leppänen* Elinkeinoelämän keskusliitto EK:sta, lainopillinen asiamies *Janne Makkula* ja hänen tilalleen 1.1.2008 alkaen lainopillinen asiamies *Outi Tähtinen* Suomen Yrittäjät ry:stä, päälakimies *Timo Koskinen* Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry:stä, lakimies *Heli Ahokas* ja hänen tilalleen 28.12.2007 alkaen lakimies *Juri Aaltonen* Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry:stä ja lakimies *Maria Löfgren-Toivonen, nykyisin Löfgren* AKAVA ry:stä.

Työryhmä valitsi sihteerikseen ylitarkastaja *Jan Hjeltin* työministeriöstä, sittemmin työ- ja elinkeinoministeriöstä. Työryhmä otti nimekseen *Yt-lain valvontatyöryhmä (Vala-työryhmä)*.

Työryhmä kuuli työnsä aikana asiantuntijoina johtaja *Leo Suomaata*, sosiaali- ja terveysministeriön työsuojeluosasto, toimistopäällikkö *Päivi Romanovia*, sosiaali- ja terveysministeriö, tasa-arvovaltuutetun toimisto, vt. vähemmistövaltuutettu *Rainer Hiltusta*, työministeriö, vähemmistövaltuutetun toimisto. Lisäksi työryhmä sai asiantuntijakuulemisen sijaan kirjallisen lausunnon hallintopäällikkö *Taina Vuoriselta*, Varsinais-Suomen työvoima- ja elinkeinokeskus.

Työryhmä kokoontui työnsä aikana 27 kertaa. Työryhmän saatua työnsä valmiiksi se jättää kunnioittaen yksimielisen muistionsa työ- ja elinkeinoministeriölle.

Helsingissä 13 päivänä lokakuuta 2008

Raila Kangasperko

Jouni Lemola

Raili Hartikka

Markus Äimälä

Katja Leppänen

Outi Tähtinen

Timo Koskinen

Juri Aaltonen

Maria Löfgren

Jan Hjelt

SISÄLLYSLUETTELO

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ 5
YLEISPERUSTELUT 5
1 Johdanto 5
2 Nykytila 6
2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö 6
2.2 Kansainvälinen kehitys ja EU:n lainsäädäntö 12
2.3 Nykytilan arviointi 13
3 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset 14
4 Esityksen vaikutukset 15
4.1 Taloudelliset vaikutukset 15
4.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan 16
4.3 Muut yhteiskunnalliset vaikutukset 16
5 Asian valmistelu 16
5.1 Valmisteluvaiheet ja –aineisto 16
5.2. Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen 17
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT 18
1 Lakiehdotusten perustelut 18
1. 1 Laki henkilöstön osallistumisjärjestelmien valvonnasta 18
1.2 Laki työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta 26
1.3 Laki yhteistoiminnasta yrityksissä 27
1.4 Laki yhteistoiminnasta suomalaisissa ja yhteisönlaajuisissa yritysryhmissä 28
1.5 Laki henkilöstön edustuksesta yritysten hallinnossa 28
1.6 Laki henkilöstöedustuksesta eurooppayhtiössä (SE) ja eurooppa-osuuskunnassa (SCE) ... 28
1.7 Henkilöstörahastolaki 28
1.8 Laki työneuvostosta ja eräistä työsuojelun poikkeusluvista 30
2 Voimaantulo 30
3 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys 30
Lakiehdotukset 32
Täydentävä lausuma (SAK, STTK ja Akava) 43

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi henkilöstön osallistumisjärjestelmien valvonnasta ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi erillinen laki henkilöstön osallistumisjärjestelmiä koskevien lakien noudattamisen valvonnasta. Työ- ja elinkeinoministeriön yhteydessä toimisi erillinen viranomainen, yhteistoiminta-asiamies, jonka tehtävänä olisi valvoa yhteistoiminnasta yrityksissä annetun lain, yhteistoiminnasta suomalaisissa ja yhteisönlaajuisissa yritysryhmissä annetun lain, henkilöstön edustuksesta yritysten hallinnossa annetun lain, henkilöstöedustuksesta eurooppayhtiössä (SE) ja eurooppa-osuuskunnassa (SCE) annetun lain sekä henkilöstörahastolain noudattamista. Esityksellä turvattaisiin valvonnan riippumattomuus ja erillisyys työ- ja elinkeinoministeriön tavanomaisesta toiminnasta.

Laissa säädettäisiin yhteistoiminta-asiamiehen tehtävistä, oikeuksista ja valtuuksista. Valvonta olisi ensisijaisesti lakien ohjeistamista ja neuvojen antamista lakien soveltamisesta yksittäistapauksissa. Yhteistoiminta-asiamiehellä olisi myös oikeus antaa työnantajalle kehotus lainvastaisen menettelyn korjaamiseksi tai sen uusimisen estämiseksi. Lisäksi yhteistoiminta-asiamies voisi saattaa asian esitutkintaa, 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 henkilöstörahastorekisterin ylläpito. Hänen olisi myös muutoin edistettävä työnantajan ja työntekijöiden välistä yhteistoimintaa sekä seurattava lakien toteutumista. Lisäksi tarkoituksena on säätää yhteistoiminta-asiamiehen ja työvoima- ja elinkeinokeskusten sekä työsuojelupiirien työsuojelutoimistojen välisestä yhteistyöstä.

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

Ehdotetut lait ovat tarkoitetut tulemaan voimaan syksyllä 2009.

YLEISPERUSTELUT

1 Johdanto

Työsuhteen käsitteelle perustuvassa modernissa työoikeudessa hallitsevana piirteenä ei ole yksilön vapaus tai pelkkä muodolliseen tasavertaisuuteen nojaava sopimusvapauden periaate. Lainsäätäjä on katsonut tarpeelliseksi säätää lakeja, joilla on työntekijää suojaava tarkoitus, koska työntekijän katsotaan olevan työnantajaa heikommassa asemassa. Tällaiselle lainsäädännölle on tunnusomaista, että sille asetetaan erityinen valvontaelin tai viranomainen valvomaan normien toteutumista ja seuraamaan niiden kehitystä.

Suomen nykymuotoisen työlainsäädännön syntyvuotena pidetään vuotta 1889, jolloin annettiin Keisarillisen Majesteetin Armollinen Asetus teollisuusammateissa olevain työntekijäin suojelemisesta (18/1889). Tätä asetusta valvomaan asetettiin erityiset ammattientarkastajat. Valvontajärjestelmä on kehittynyt edellä mainitusta ajankohdasta lukien. Sen kehittymiseen on vaikuttanut myös Kansainvälisen Työjärjestön (ILO) vuonna 1923 asiasta antama suositus ja järjestön myöhemmät sopimukset. Suomessa ammattientarkastuslaitos kehitettiin nykyiseksi työsuojelun viranomaisvalvonnaksi 1970-luvulla. Viimeksi valvontajärjestelmä on uusittu työsuojelun valvonnasta ja työpaikan yhteistoiminasta annetulla lailla (44/2006, *työsuojelun valvontalaki*).

Perustuslain 18 §:n 1 momentin mukaan julkisen vallan on huolehdittava työvoiman suojelusta. Periaatteellisena oikeutena on oikeus työsuojeluun. Työntekijän suojelun käsite on laajentunut yhteiskunnan kehityksen mukaan. Nykyisin se käsittää vaaroilta ja terveysriskeiltä suojelun ohella muun muassa suojelun kohtuuttomilta työehdoilta, työpaikan epäoikeudelliselta menetykseltä ja epäoikeudenmukaiselta kohtelulta. Yhdenvertaisuus ja sukupuolten välinen tasa-arvo on lisäksi erikseen taattu perustuslain 6 §:n mukaan. Näin ollen edellä mainituista asioista huolehtiminen on valtion tehtävä, joka yleensä voidaan toteuttaa vain asettamalla erityinen valvontaelin tai viranomainen.

2 Nykytila

2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö

Työsuojelun valvontalaki

Työsuojeluviranomaisia ovat sosiaali- ja terveysministeriön alaisina toimivat työsuojelupiirien työsuojelutoimistot ja tuotteiden turvallisuutta koskevissa asioissa sosiaali- ja terveysministeriö. Työsuojeluhallinnosta annetun lain (16/1993) 2 §:n mukaan työsuojeluhallinto on riippumaton valvontatehtävää suorittaessaan. Työsuojelun valvonnan osa-alueita ovat perinteinen työturvallisuus, työterveyshuolto, työaikasuojelu, naisten, nuorten ja vajaakuntoisten suojelu sekä työsuhdevalvonta.

Valvontaa varten työsuojeluviranomaisella ja tarkastajalla on oikeus muun muassa päästä tarkastuskohteeseen, saada nähtäväkseen työnantajalta asiakirjat, joita tämän on laadittava, sekä käydä keskustelua valvontakohteessa työskentelevien henkilöiden kanssa. Työsuojeluviranomaiselle ilmoituksen tehneen henkilön henkilöllisyys on pidettävä salassa. Poliisin on annettava työsuojeluviranomaisen pyynnöstä virka-apua valvonnan toteuttamiseksi.

Valvontatoimessaan työsuojeluviranomainen antaa ensisijassa kirjallisen toimintaohjeen työnantajalle säännöksen vastaisen olotilan korjaamiseksi. Tämä on yleisin valvontakeino työsuhdeasioissa, joissa valvonta tapahtuu pääsääntöisesti asiakasaloitteisena.

Jos toimintaohjetta ei noudateta tai kysymys on vähäistä suuremmasta vaarasta, viranomainen voi antaa kehotuksen, joka on toimintaohjetta voimakkaampi, jonka käyttöala on suppeampi ja johon liittyy aina määräaika, jonka kuluessa olotila on saatettava säännösten mukaiseksi. Työsuhdeasioissa kehotus voidaan antaa vain asiassa, joka koskee työaika- tai vuosilomakirjanpitoa tai muuta kirjaamisvelvoitetta taikka palkkalaskelman, työtodistuksen taikka työsuhteen keskeisiä ehtoja koskevan selvityksen antamista.

Jos kehotusta ei noudateta annetussa määräajassa, työsuojeluviranomainen voi antaa työnantajaa velvoittavan päätöksen asiantilan korjaamiseksi määräajassa. Päätöksen tehosteeksi voidaan liittää uhkasakko ja siihen voi hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen.

Työsuojelun valvontalain 50 §:n mukaan työsuojeluviranomaisen on tehtävä ilmoitus poliisille esitutkintaa varten, jos on todennäköisiä perusteita epäillä, että on tehty sen valvottavana olevassa laissa tai rikoslain työrikoksia koskevassa luvussa (47 luku) rangaistavaksi säädetty teko. Rangaistussäännöksiä on muun muassa työsopimuslaissa (55/2001), työaikalaissa (605/1996), vuosilomalaissa (162/2005) ja työturvallisuuslaissa (738/2002). Toimintaohjeen tai kehotuksen antaminen ei estä syyteilmoituksen tekemistä.

Lisäksi työsuojelutarkastaja voi antaa työsuojelun valvontalain 11 §:n 2 momentin mukaan suositusluonteisia neuvoja työsuojelun edistämiseksi esimerkiksi uusista säännöksistä ja hyvistä käytännöistä. Suosituksilla tarkoitetaan neuvoja hyvistä toimintatavoista ja käytännöistä tilanteissa, jossa ei ole kysymys lain vähimmäisvaatimukseen pääsemisestä. Tällaisten neuvojen, ohjeiden ja tiedotuksen antaminen kuuluu yleisesti työsuojeluhallinnon tehtäviin ja niiden antaminen on pidettävä selvästi erillään edellä kerrotusta toimivallan käytöstä, johon ryhdytään silloin, kun työpaikan olosuhteet eivät täytä lainsäädännön vaatimuksia.

Työpaikan yhteistoimintaa ja työntekijöiden osallistumisoikeuksia koskeva lainsäädäntö ja sen valvontakäytäntö

Yhteistoimintalainsäädäntö on kohtuullisen uutta. Ensimmäinen laki yhteistoiminnasta yrityksissä (725/1978) säädettiin vuonna 1978. Tämän lain valvontaa koskevat säännökset poikkesivat muun työlainsäädännön valvonnasta. Lailla kumottiin vuonna 1946 säädetty tuotantokomitealaki (470/46), jonka mukaan tuotantokomiteoiden tehtävänä oli ollut käsitellä kysymyksiä, jotka koskevat työntekijöiden ja toimihenkilöiden työturvallisuuden, terveydellisten olojen sekä viihtyvyyden parantamista työpaikalla, ja valvoa ammattientarkastajien ja luottamusmiesten ohella työturvallisuutta koskevien määräysten noudattamista. Tuotantokomiteoiden tarkoituksella toimia ammattientarkastuksen tukena ja sen apuna oli vaikutusta siihen, että yhteistoimintalainsäädännön valvontaa ei katsottu aiheelliseksi säätää alueellisten työsuojeluviranomaisten tehtäväksi, vaan sen valvonta annettiin sosiaali- ja terveysministeriölle, jolle kuului myös kyseisen lain valmistelu. Myöhemminkin lain valvonta on säilynyt sillä ministeriöllä, joka on vastannut myös lain valmistelusta.

Vuonna 2007 säädetyn yhteistoiminnasta yrityksissä annetun lain (334/2007, *yhteistoimintalaki*) valvonta kuuluu työministeriölle (vuoden 2008 alusta työ- ja elinkeinoministeriölle). Lailla on myös pantu täytäntöön Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (2002/14/EY) työntekijöille tiedottamisesta ja heidän kuulemistaan koskevista yleisistä puitteista Euroopan yhteisössä, jäljempänä *yhteistoimintamenettelydirektiivi*. Myös muun työpaikan yhteistoimintaa ja työntekijöiden osallistumisoikeuksiin liittyvän lainsäädännön valvonta kuuluu työ- ja elinkeinoministeriölle. Tällaisia lakeja ovat: laki yhteistoiminnasta suomalaisissa ja yhteisönlaajuisissa yritysryhmissä (335/2007), jolla on pantu täytäntöön muun muassa neuvoston direktiivi (94/45/EY) eurooppalaisen yritysneuvoston perustamisesta tai työntekijöiden tiedottamis- ja kuulemismenettelyn käyttöönottamisesta yhteisön laajuisissa yrityksissä tai yritysryhmissä, jäljempänä *yritysneuvostodirektiivi*, henkilöstörahastolaki (814/1989), laki henkilöstön edustuksesta yritysten hallinnossa (725/1990) ja laki henkilöstöedustuksesta eurooppayhtiössä ja eurooppaosuuskunnassa (758/2004).

Yhteistoimintalaki

Yhteistoimintalaissa on säännökset lain valvonnasta ja valvontaan läheisesti liittyvistä pakkokeinojen käytöstä.

Yhteistoimintalain 64 §:n mukaan jos työnantaja laiminlyö, mitä lain 10—13 §:ssä säädetään henkilöstöryhmien edustajille annettavista tiedoista, ja siten vaarantaa tietojen saannin, tuomioistuin voi henkilöstöryhmän edustajan vaatimuksesta ja varattuaan työnantajalle tilaisuuden tulla kuulluksi velvoittaa työnantajan täyttämään velvollisuutensa määräajassa ja asettaa velvoitteen noudattamisen tehosteeksi uhkasakon. Jos työnantaja laiminlyö velvollisuutensa laatia lain 16 §:ssä tarkoitetun henkilöstösuunnitelman ja koulutustavoitteet, työ- ja elinkeinoministeriö voi henkilöstöryhmän edustajan pyynnöstä vaatia tuomioistuimelta edellä kuvattua työnantajaa velvoittavaa päätöstä, jos on ilmeistä, että henkilöstösuunnitelmaa ja koulutustavoitteita ei saada käsitellyksi 4 luvussa tarkoitetussa yhteistoimintamenettelyssä.

Valvonnasta säädetään lain 66 §:ssä, jonka mukaan lain noudattamista valvoo työ- ja elinkeinoministeriö. Lisäksi valvonta on säädetty kuuluvaksi niille työnantajien, työntekijöiden ja toimihenkilöiden yhdistyksille, joiden tekemän valtakunnallisen työehtosopimuksen määräyksiä on noudatettava yrityksen työsuhteissa.

Laissa on myös rangaistussäännös (67 §). Työnantaja tai tämän edustaja, joka tahallaan tai huolimattomuudesta jättää noudattamatta tai rikkoo, mitä 17, 20, 22 §:ssä, 28 §:n 1 ja 2 momentissa, 30, 31, 34, 36,41, 43 ja 55 §:ssä sekä 56 §:n 1 momentissa ja 65 §:ssä säädetään, on tuomittava yhteistoimintavelvoitteen rikkomisesta sakkoon. Yhteistoimintavelvoitteen rikkomisen tunnusmerkistönä on pääsääntöisesti lain menettelytapasäännösten rikkominen. Varsinaisia yhteistoimintaneuvotteluja koskevat 20 §, 28 §:n 1 ja 2 momentti, 30, 31 ja 34 §. Työnantajan velvollisuutta antaa tarpeellisia tietoja ennen neuvottelujen alkamista koskevat 22 §, 28 §:n 1 momentti ja 36 §, liikkeen luovutusta 41 ja 43 § ja yhteistoimintaa työnantajan suunnitellessa työvoiman vuokrausta 17 §. Vapautuksesta työstä ja korvauksista säädetään 56 §:ssä. Myös 65 §:ssä tarkoitettu lain nähtävänäpitoa koskevan velvollisuuden laiminlyönti on rangaistava yhteistoimintavelvoitteen rikkomisena.

Yhteistoimintalain valvonta on säädetty kaksijakoisesti. Työ- ja elinkeinoministeriö toimii lakia valvovana viranomaisena, mutta sillä ei ole valtuuksia antaa oikeudellisesti velvoittavia lain soveltamis- tai tulkintaohjeita. Viime kädessä laintulkinta on tuomioistuimen tehtävä.

Käytännössä valvonta toteutuu asiakasaloitteisena valvontana, joka käynnistyy asiakkaan pyytäessä ministeriötä selvittämään yhteistoimintalain mahdollista noudattamatta jättämistä. Tämän jälkeen ministeriö ottaa työnantajaan yhteyttä ja lähettää tarvittaessa työnantajalle kirjallisen määräajassa vastattavan selvityspyynnön. Selvitysten jälkeen ministeriö laatii asiasta sen vireille saattaneelle osapuolelle lausunnon, joka annetaan myös vastapuolelle tiedoksi. Lausunnossa todetaan, onko työnantaja valvovan ministeriön käsityksen mukaan noudattanut yhteistoimintalakia. Lausunto ei ole oikeudellisesti sitova. Lausunnon pohjalta valvontatoimen käynnistänyt osapuoli päättää, ryhtyykö se oikeudellisiin toimiin työnantajaa vastaan. On myös mahdollista, että ministeriö tekee saamiensa selvitysten jälkeen esitutkintapyynnön sen selvittämiseksi, onko työnantaja jättänyt noudattamatta yhteistoimintalakia.

Käytännössä puhelimitse ja sähköpostitse tapahtuvaa neuvontaa lain sisällöstä annetaan lähes päivittäin. Asioita, jotka johtavat työnantajalle osoitettuun kirjalliseen selvityspyyntöön on vuositasolla kuitenkin vain muutama. Ministeriö on tehnyt esitutkintapyynnön hyvin harvoin.

Ministeriön ohella valvontaa suorittavat itsenäisesti sellaiset työmarkkinajärjestöt, joiden tekemien työehtosopimusten määräyksiä yrityksessä noudatetaan. Tässä toiminnassa työmarkkinajärjestöillä ei ole viranomaisasemaa, eikä siten viranomaisen oikeuksia tai velvollisuuksia käytännön valvontaa suorittaessaan. Työmarkkinajärjestöillä on mahdollisuus saattaa asia esitutkintaan tai nostaa kanne työntekijän valtuuttamana hyvityksen saamiseksi. Säännöksen mukaan työmarkkinajärjestöjen edellä kuvattu valvonta ulottuu myös sellaisiin työnantajiin, jotka eivät ole järjestäytyneet työehtosopimuksia tekeviin työnantajaliittoihin eivätkä siten ole työehtosopimuslain (436/1946) mukaan sidottuja työehtosopimukseen. Jos työehtosopimus on vahvistettu yleissitovaksi, työnantajan, joka ei ole sidottu työehtosopimukseen, on noudatettava tällaista yleissitovaa työehtosopimusta työsopimuslain 2 luvun 7 §:n perusteella. Työsopimuslain valvonta kuuluu työsuojeluviranomaisille, mutta valvontatehtävässään viranomaisten on toimittava kiinteässä yhteistyössä niiden työnantajien ja työntekijöiden yhdistysten kanssa, joiden tekemien yleissitovien työehtosopimusten määräyksiä työnantajien on noudatettava. Säännös perustuu siihen, että työehtosopimuksen solmineella työnantaja- ja työntekijäjärjestöllä on keskeinen asema yleissitovan työehtosopimuksen määräyksiä tulkittaessa.

Laki yhteistoiminnasta suomalaisissa ja yhteisönlaajuisissa yritysryhmissä

Yhteistoiminnasta suomalaisissa ja yhteisönlaajuisissa yritysryhmissä annetun lain valvonnasta säädetään lain 48 §:ssä. Säännöksen mukaan lain noudattamista ja soveltamista valvovat työministeriö (työ- ja elinkeinoministeriö) sekä ne työnantajien, työntekijöiden ja toimihenkilöiden yhdistykset, joiden tekemän valtakunnallisen työehtosopimuksen määräyksiä yrityksen työsuhteissa olisi noudatettava. Laissa on myös rangaistussäännös (46 §), jonka mukaan keskushallinnon tai määräysvallassa olevan yrityksen edustaja voidaan tuomita *yritysryhmän yhteistoimintavelvoitteen rikkomisesta* sakkoon.

Säännökset ja valvontakäytäntö vastaavat yhteistoimintalain valvontaa.

Laki henkilöstön edustuksesta yritysten hallinnossa

Henkilöstön edustuksesta yritysten hallinnossa annetun lain valvonnasta säädetään lain 13 §:ssä, jonka mukaan lain noudattamista valvoo työministeriö (työ- ja elinkeinoministeriö) ja valvonnassa avustavat työvoimapiirit (työ- ja elinkeinokeskukset).

Valvonnan tehosteeksi on laissa säännökset uhkasakosta. Lain 14 §:n mukaan lääninhallitus voi hakemuksesta velvoittaa yrityksen sakon uhalla täyttämään tästä laista johtuvat velvollisuudet. Hakemuksen voivat yhteisesti tehdä vähintään kahden sellaisen henkilöstöryhmän edustajat, jotka yhdessä edustavat henkilöstön enemmistöä, tai vastaavasti henkilöstöryhmiä edustavat yhdistykset. Uhkasakon asettamista voi hakea myös ministeriö.

Valvontakäytäntö vastaa pääpiirteittäin edellä kuvattua yhteistoimintalain valvontakäytäntöä. Käytännössä uhkasakon asettamista ei ole haettu kertaakaan.

Laki henkilöstöedustuksesta eurooppayhtiössä (SE) ja eurooppa-osuuskunnassa (SCE)

Henkilöstöedustuksesta eurooppayhtiössä ja eurooppa-osuuskunnassa annetun lain noudattamista valvoo työministeriö (työ- ja elinkeinoministeriö) lain 37 §:n mukaan.

Lain 38 §:n mukaan lääninhallitus voi hakemuksesta velvoittaa eurooppayhtiön, eurooppaosuuskunnan tai osallistuvan yhtiön sakon uhalla täyttämään laista tai 16 §:ssä tarkoitetusta henkilöstöedustusta koskevasta sopimuksesta johtuvat velvollisuudet. Uhkasakon asettamista voi hakea vain ministeriö. Ainoastaan ministeriöllä on mahdollisuus hakea uhkasakkoa myös silloin, jos kysymys on henkilöstöedustusta koskevan sopimuksen toteuttamisesta.

Valvontakäytäntö vastaa pääpiirteittäin edellä kuvattua valvontakäytäntöä. Mahdollisuutta hakea uhkasakkoa ei käytännössä ole käytetty tai tarvittu käyttää.

Henkilöstörahastolaki

Henkilöstörahastolain 59 §:n mukaan työministeriön (työ- ja elinkeinoministeriön) on valvottava, että henkilöstörahaston toiminta ja hallinto ovat lain ja rahaston sääntöjen mukaiset.

Henkilöstörahaston tulee kuuden kuukauden kuluessa tilikauden päättymisestä toimittaa ministeriölle oikeaksi todistetut jäljennökset tuloslaskelmasta ja taseesta liitteineen, tase-erittelystä sekä toiminta- ja tilintarkastuskertomuksista. Henkilöstörahaston on tarvittaessa annettava ministeriölle toiminnastaan muitakin valvontaa varten tarvittavia selvityksiä. Ministeriöllä on, milloin siihen on syytä, oikeus toimittaa henkilöstörahaston kirjanpidon ja hallinnon tarkastus ja muullakin tavalla tarkastaa rahaston toimintaa.

Valvontakeinoista säädetään lain 60 §:ssä. Säännöksen mukaan milloin ministeriö havaitsee henkilöstörahaston menetelleen lain tai sääntöjen vastaisesti taikka laiminlyöneen laissa säädetyt velvollisuutensa, ministeriö voi määrätä rahaston hallituksen ryhtymään toimiin oikaisun aikaansaamiseksi tai kieltää virheellisen päätöksen täytäntöönpanon. Ministeriö voi pyytää rahaston kotipaikan lääninhallitusta asettamaan määräyksen tai kiellon tehosteeksi uhkasakon rahaston hallituksen jäsenille. Uhkasakon määrää maksettavaksi lääninhallitus.

Ministeriö pitää rekisteriä henkilörahastoista. Tässä yhteydessä valvontaa toteutetaan sekä etukäteis- että jälkikäteisvalvontana. Ministeriö esitarkastaa muun muassa sääntömuutokset. Rahaston hallitusta tai siinä tapahtuneita muutoksia ei rekisteröidä, jos valinnan katsotaan tapahtuneen lain tai rahaston sääntöjen vastaisesti. Valvonnan muotoja kehitettäessä on otettava huomioon, miten voidaan erottaa etukäteisvalvonta tilinpäätösasiakirjojen perusteella tapahtuvasta valvonnasta, koska samoja asiakirjoja tarkastetaan kummassakin valvonnassa.

Yhteistoimintaa julkisella sektorilla säätelevät lait

Valtiosektorilla noudatetaan yhteistoiminnasta valtion virastoissa ja laitoksissa annettua lakia (651/1988), joka on tullut voimaan 1 päivänä lokakuuta 1988. Kuntasektoria koskee vastaavasti laki työnantajan ja henkilöstön välisestä yhteistoiminnasta kunnissa (449/2007), joka tuli voimaan 1 päivänä syyskuuta 2007. Kummassakaan laissa ei ole säännöksiä lakien valvonnasta. Tämän vuoksi näiden lakien valvonta tulee selvittää erikseen.

Eräiden muiden työelämään liittyvien lakien valvontajärjestelmiä

Laki naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta

Naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain (609/1986, *tasa-arvolaki*) mukaan tasa-arvovaltuutettu ja tasa-arvolautakunta valvovat tasa-arvolain noudattamista. Valtioneuvoston

asetuksessa sosiaali- ja terveysministeriöstä (759/2003) on säädetty, että ministeriön yhteydessä toimiva tasa-arvovaltuutettu on riippumaton hoitaessaan sille säädettyjä tehtäviä.

Tasa-arvovaltuutetulla on laajat tietojensaantioikeudet valvonnan suorittamista varten ja hänellä on myös oikeus tehdä tarpeellinen tarkastus työpaikalla. Tasa-arvovaltuutettu voi asettaa tietojenanto- ja asiakirjan esittämisvelvollisuuden tehosteeksi myös uhkasakon. Uhkasakon määrää maksettavaksi tasa-arvolautakunta. Havaitessaan, että laissa säädettyjä velvoitteita ei noudateta tai että lain säännöksiä muutoin rikotaan, tasa-arvovaltuutetun on ohjein ja neuvoin pyrittävä siihen, että lainvastaista menettelyä ei jatketa tai uusita. Hänen tehtävänään on myös edistää aloittein, neuvoin ja ohjein lain tarkoituksen toteutumista, antaa tietoja tasa-arvolaista ja sen soveltamisesta sekä seurata naisten ja miesten välisen tasa-arvon toteutumista yhteiskuntaelämän eri aloilla.

Käytännössä tasa-arvovaltuutetun työ jakautuu varsinaiseen lain valvontaan ja lain tavoitteiden edistämistehtäviin. Lain valvontaa koskevissa kannanotoissa valtuutettu pyrkii neuvomaan ja ohjeistamaan asianosaisia. Tavanomaisiksi työkäytännöiksi ovat muotoutuneet lausunnot (juridiset kannanotot), muut vastaukset, omat aloitteet ja neuvottelut, neuvontapuhelin ja internet-ohjeistus/tiedottaminen sekä työpaikkavierailut ja puhetilaisuudet/luennointi.

Tasa-arvovaltuutetun antamat lausunnot eivät ole oikeudellisesti sitovia. Käytännössä tasa-arvovaltuutettu on tarvittaessa antanut kehotuksen lainvastaisen käytännön muuttamiseksi.

Tasa-arvovaltuutettu voi myös avustaa syrjinnän kohteeksi joutunutta tämän oikeuksien turvaamisessa sekä tarvittaessa avustaa tätä oikeudenkäynnissä, joka koskee hyvityksen tai korvauksen suorittamista, jos hän katsoo, että asialla on lain soveltamisen kannalta huomattava merkitys. Oikeudenkäynneissä avustaminen on lähes olematonta tasa-arvovaltuutetun toimiston henkilövoimavarojen johdosta.

Tasa-arvolautakunnan tehtävänä on antaa tuomioistuimen pyynnöstä lausuntoja lain tavoitteiden kannalta merkittävästä asiasta. Varsinaiseen oikeuksien turvaamiseen liittyy lautakunnan mahdollisuus kieltää esimerkiksi työnantajaa jatkamasta tai uusimasta tasa-arvolain mukaista syrjintää työelämässä. Asia tulee vireille lautakunnassa tasa-arvovaltuutetun kirjallisella hakemuksella. Myös työmarkkinoiden keskusjärjestöt voivat saattaa asian tasa-arvolautakunnan käsiteltäväksi. Kiellon tehosteeksi lautakunta voi asettaa sakonuhan ja määrätä uhkasakon maksettavaksi. Tasa-arvolautakunta ei kuitenkaan voi määrätä hyvitystä, jota on haettava erikseen kanteella yleisessä tuomioistuimessa. Tasa-arvolautakunnan päätökseen haetaan muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen.

Yhdenvertaisuuslaki

Yhdenvertaisuuslain (21/2004) valvonta työsuhteissa ja julkisoikeudellisissa palvelussuhteissa kuuluu työsuojeluviranomaisille. Käytännössä viranomaisaloitteinen valvonta kohdistuu pääsääntöisesti tilanteisiin, joissa työsuojelupiirin työsuojelutoimiston virkamiehellä on syytä epäillä, että on tehty rikoslain (39/1889) 47 luvussa rangaistavaksi säädetty teko. Tällaisia ovat muun muassa epäily työsyrjinnästä (RL 47:3) ja kiskonnantapaisesta työsyrjinnästä (RL 47:3 a). Näissä tilanteissa työsuojeluviranomaisen on tehtävä työsuojelun valvontalain 50 §:n mukaan ilmoitus poliisille esitutkintaa varten, jollei tekoa ole pidettävä vähäisenä eikä yleinen etu vaadi ilmoituksen tekemistä. Muissa tapauksissa yhdenvertaisuuslain valvonta toteutuu lähinnä asiakasaloitteisena toimintona, jossa työnantajille voidaan antaa toimintaohje lain tulkinnasta.

Muilla elämän alueilla yhdenvertaisuuslakiin perustuvan syrjinnän valvonta kuuluu vähemmistövaltuutetun ja syrjintälautakunnan tehtäviin vähemmistövaltuutetusta ja syrjintälautakunnasta annetun lain (660/2001) mukaan. Vähemmistövaltuutettu on toiminnassaan itsenäinen ja riippumaton ja hän toimii sisäasianministeriön yhteydessä.

Vähemmistövaltuutettu voi antaa ohjeita, neuvoja ja suosituksia ja häneltä voi pyytää toimia, kuten tapaamisten järjestämistä sovinnon aikaansaamiseksi. Tavoitteena on, että osapuolet pääsisivät kummankin osapuolen kannalta kohtuulliseen sopimukseen syrjinnän kohteeksi joutuneelle aiheutuneiden vahinkojen korvaamisesta. Vähemmistövaltuutettu tai se, johon syrjintä kohdistuu, voi saattaa etnistä syrjintää koskevan, muun kuin työ- tai virkasuhdeasian, syrjintälautakunnan käsiteltäväksi.

Vähemmistövaltuutettu voi myös avustaa tai määrätä alaisensa virkamiehen avustamaan etnisen syrjinnän kohteeksi joutunutta henkilöä tämän oikeuksien turvaamisessa tai tarvittaessa hankkia tälle tätä tarkoitusta varten oikeusapua, jos hän katsoo, että asialla on etnisen syrjinnän ehkäisyn kannalta huomattava merkitys.

Syrjintälautakunta voi kieltää jatkamasta tai uusimasta syrjintää sakon uhalla. Lautakunta voi myös tuomita uhkasakon maksettavaksi. Edellä tarkoitetuissa asioissa vähemmistövaltuutettu voi vaatia lautakunnalta itsenäisesti päätöstä ilman osapuolen valtakirjaa. Sen sijaan, jos kysymys on sovinnon vahvistamisesta lautakunnassa, asian voivat saattaa lautakunnan käsiteltäväksi vain osapuolet yhdessä tai vähemmistövaltuutettu osapuolten suostumuksin. Syrjintälautakunta ei voi määrätä hyvitystä, jota on haettava erikseen kanteella yleisessä tuomioistuimessa. Syrjintälautakunnan päätökseen haetaan muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen. Sovinnon vahvistamista koskevaan lautakunnan päätökseen ei saa hakea muutosta.

2.2 Kansainvälinen kehitys ja EU:n lainsäädäntö

Koska valvonnan kohteena olevilla keskeisillä laeilla kuten yhteistoimintalailla ja yhteistoiminnasta suomalaisissa ja yhteisönlaajuisissa yritysryhmissä annetulla lailla on pantu täytäntöön EU:n direktiivejä, on tarkoituksenmukaista rajoittaa kansainvälistä kehitystä koskevien säännösten tarkastelu näiden lakien kansallisen valvonnankin osalta vain eräiden EU:n jäsenvaltioiden lainsäädäntöön.

Yhteistoimintamenettelydirektiivi tuli saattaa osaksi kansallista lainsäädäntöä viimeistään 23 päivänä maaliskuuta 2005. Direktiivin 8 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on säädettävä aiheellisista toimenpiteistä sen varalta, että työnantaja tai työntekijöiden edustajat eivät noudata tätä direktiiviä. Niiden on erityisesti huolehdittava, että riittävät hallinnolliset tai oikeudelliset menettelyt ovat käytettävissä tästä direktiivistä johtuvien velvollisuuksien noudattamisen varmistamiseksi.

Yleisesti ottaen voidaan sanoa, ettei suurimmassa osassa EU:n jäsenvaltiota ole erityistä viranomaista, joka valvoisi yhteistoimintalakien noudattamista. Säännösten noudattaminen on pääsääntöisesti toteutettu siten, että tiedottamis- tai neuvotteluvelvollisuuksien rikkomisesta voidaan valittaa tai nostaa kanne toimivaltaisessa tuomioistuimessa.

Ruotsi

Ruotsissa yhteistoiminta perustuu sekä myötämääräämislakiin (medbestämmandelag) että työmarkkinajärjestöjen välisiin sopimuksiin. Tällaiset yhteistoimintasopimukset kattavat käytännössä koko työmarkkinakentän. Työnantaja, joka rikkoo myötämääräämislain säännöksiä,

voidaan velvoittaa maksamaan hyvitystä aiheuttamistaan vahingoista. Kanteita käsittelevät työtuomioistuin ja käräjäoikeudet.

Tanska

Tanskassa yhteistoiminta perustuu työmarkkinajärjestöjen välisiin kollektiivisopimuksiin. Esimerkiksi Tanskan työnantajia ja työntekijöitä edustavien keskusjärjestöjen välisen sopimuksen perusteella on perustettu yhteistoimintalautakunta. Se tukee ja edistää yhteistoimintaneuvostojen perustamista yrityksissä ja antaa neuvoja niiden toiminnasta. Lisäksi lautakunta käsittelee yhteistoimintaa koskevia erimielisyyksiä sopimuksen määrittelemässä laajuudessa. Tiedottamis- ja neuvotteluvelvollisuuksien loukkausten johdosta työnantaja voidaan myös tuomita sakkoon.

Saksa

Saksassa lakisääteisellä työpaikkaneuvostolla on keskeinen asema yhteistoiminnan toteuttamisessa. Jos työnantaja ei noudata työpaikkaneuvoston tiedonsaanti- ja neuvotteluoikeuksia, voi työpaikkaneuvosto tehdä valituksen työtuomioistuimelle oikeuksiensa tunnustamiseksi. Tällöin on myös käytettävissä nopeutettu oikeudenkäyntimenettely.

Neuvotteluvelvollisuuden rikkominen on säädetty rangaistavaksi ja työnantajalle voidaan määrätä enintään 10 000 euron sakko tiedottamisvelvollisuuden rikkomisesta. Julkisella sektorilla tiedottamisvelvollisuuden rikkomistilanteessa sakon sijasta on käytettävissä kurinpidolliset toimet.

Yhdistynyt Kuningaskunta

Tiedottamis- ja neuvottelusäännöksien laiminlyönneistä voidaan valittaa erityiselle viranomaiselle (Central Arbitration Comitee, *CAC*), joka voi toimittaa valituksen edelleen erityiselle sovitteluelimelle (ACAS), jos se näkee sovintoon pääsemisen todennäköiseksi. Mikäli CAC katsoo valituksen hyvin perustelluksi, voi se velvoittaa työnantajan tekemään tarvittavat toimet säännösten noudattamiseksi. Työtuomioistuimelle (Employment Appeal Tribunal) voidaan myös tehdä hakemus sakon määräämiseksi.

Ranska

Ranskassa työpaikoilla on lakisääteiset työpaikkaneuvostot, joiden toiminnan estäminen on säädetty rangaistavaksi. Työpaikkaneuvosto voi vaatia oikaisua tuomioistuimelta tietyn suunnitellun toimen lykkäämiseksi tai vaatia vahingonkorvausta. Tietyissä erityisesti kollektiivisia irtisanomisia koskevissa tilanteissa, voidaan vaatia myös toimenpiteiden mitätöimistä.

2.3 Nykytilan arviointi

Yhteistoimintaa koskevien lakien valvonta kuuluu työ- ja elinkeinoministeriölle, jonka työjärjestyksen 17 §:n mukaan valvonta kuuluu ministeriön työelämä- ja markkinaosastolle työlainsäädännön valmistelun ohella. Valvontatointa ei ole eriytetty muusta viranomaistoiminnasta, vaan se on kiinteä osa ministeriön muuta toimintaa, kuten lainsäädännön valmistelua. Tästä syystä valvonta on hallinnollisessa ohjaus- ja valvonnanalaisuudessa suhteessa ministeriön ylempiin virkamiehiin ja ministeriin. Ministeri tai kansliapäällikkö voi pidättää yksittäisessä valvonta-asiassakin päätösvallan itselleen siten kuin valtioneuvoston ohjesäännössä säädetään.

Edellä mainituista syistä yhteistoimintalainsäädännön laillisuusvalvonta on epäitsenäistä ja riippuvuussuhteista sekä hallinnollisesti että muodollisesti. Laillisuusvalvonnan tulisi kuitenkin Suomen oikeuden mukaan perustua nimenomaiseen, valvontatoimivallan ja valvontaviranomaisen määrittelevään lainsäädäntöön, jos se kohdistuu tiettyyn asiaryhmään. Laillisuusvalvontaviranomaisen erityisasema perustuu puolueettomuusvaatimukseen, valvonnan objektiivisuustavoitteeseen, valvonnan uskottavuuden ja tehokkuuden varmistamiseen sekä käytännön näkökohtiin.

Edellä mainituista syistä voimassa olevaa lainsäädäntöä tulisi muuttaa niin, että valvonnan riippumattomuus ja erillisyys ministeriön muusta toiminnasta voitaisiin turvata nykyistä paremmin. Ministeriöllä ei tulisi olla toimivaltaa ohjata tai valvoa valvontaviranomaista, vaikkakin valvonta voisi edelleen toimia työ- ja elinkeinoministeriön yhteydessä. Valvonta tulisi kuitenkin järjestää sellaiseksi, että se on erillään ministeriön varsinaisesta valmistelevasta ja suorittavasta hallinnosta. Tämä edellyttää, että valvontaviranomaisen oikeuksista ja velvollisuuksista sekä toimivallasta säädetään erikseen lailla.

3 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

Esityksen tarkoituksena on luoda yhtenäinen valvontajärjestelmä yhteistoimintaa ja muita henkilöstön osallistumisoikeuksia koskevien lakien noudattamiseksi. Esityksen tavoitteena on samalla parantaa työnantajan ja henkilöstön välisiä vuorovaikutuksellisia yhteistoimintamenettelyjä. Esityksellä turvattaisiin valvonnan riippumattomuus ja erillisyys työ- ja elinkeinoministeriön tavanomaisesta toiminnasta.

Esityksen mukaan säädettäisiin laki henkilöstön osallistumisjärjestelmien valvonnasta. Lailla perustettaisiin työ- ja elinkeinoministeriön yhteyteen erillinen viranomainen, yhteistoiminta-asiamies. Laissa säädettäisiin tämän viranomaisen tehtävistä, oikeuksista ja valtuuksista.

Valvonta olisi ensisijaisesti lakien ohjeistamista ja neuvojen antamista lakien soveltamisesta yksittäistapauksissa. Yhteistoiminta-asiamiehellä olisi myös valtuudet antaa työnantajalle kehotus lainvastaisen menettelyn korjaamiseksi tai sen uusimisen estämiseksi. Lisäksi yhteistoiminta-asiamies voisi saattaa asian esitutkintaan, jos kysymyksessä olisi lain rikkominen, josta voi seurata rangaistus. Yhteistoiminta-asiamies voisi myös eräissä laissa luetelluissa tapauksissa vaatia tuomioistuimelta uhkasakon asettamista, jollei työnantaja ole noudattanut säännöksiä.

Henkilöstörahastojen valvonta ja henkilöstörahastorekisterin ylläpito kuuluisivat myös yhteistoiminta-asiamiehen tehtäviin. Hänen tulisi myös seurata lakien toteutumista sekä muutoin edistää työnantajan ja työntekijöiden välistä yhteistoimintaa. Lisäksi tarkoituksena on säätää yhteistoiminta-asiamiehen ja työvoima- ja elinkeinokeskusten sekä työsuojelupiirien työsuojelutoimistojen välisestä yhteistyöstä.

Ehdotetun lain johdosta olisi tehtävä tarvittavat muutokset myös asianomaisiin yhteistoimintaa sääteleviin lakeihin.

4 Esityksen vaikutukset

4.1 Taloudelliset vaikutukset

Ehdotuksen perusteella työ- ja elinkeinoministeriön alaisuuteen perustettaisiin uusi erityisviranomainen ja sille toimisto, jota johtaisi yhteistoiminta-asiamies. Tästä johtuen ehdotuksella olisi välillisiä vaikutuksia yrityksille ja niiden henkilöstölle sekä välittömiä valtiontaloudellisia vaikutuksia. Yhteistoiminta-asiamies olisi erityisviranomainen, jonka tehtävät lisääntyisivät verrattuna työ- ja elinkeinoministeriön eri osastoille sijoitettujen virkamiesten nykyisin suorittamiin valvontatehtäviin.

Ehdotettujen toimenpiteiden johdosta valvonta tehostuisi. Valvonnan tehostuminen tuo esille yhteistoimintaan liittyvää tiedon tarvetta. Kaikkien henkilöstön osallistumisjärjestelmiä koskevien lakien valvonnan yhtenäistämisen arvioidaan lisäävän erityisesti ohjaus- ja neuvontatehtäviä. Niitä on kuitenkin vaikea arvioida määrällisesti. Tällainen viranomaispalvelu ensisijaisena lain valvonnan keinona on merkittävä sekä yritysten että niiden henkilöstön ja henkilöstön edustajien kannalta.

Yritysten mahdollisuudet saada ohjeita ja neuvoja lain soveltamisessa paranisivat**.** Tällä olisi merkitystä erityisesti pk-yrityksille ja sellaisille kasvuyrityksille, jotka kokonsa puolesta tulivat uuden yhteistoimintalain soveltamisen piiriin vuoden 2008 alusta ja joilla ei ole aikaisempaa kokemusta yhteistoimintaa koskevien säännösten soveltamisesta. Vuonna 2006 sellaisia yrityksiä, joissa oli 20-30 työntekijää, oli 2 800 ja niiden palveluksessa 66 000 henkilöä. Kaikkiaan yhteistoimintalain piirissä arvioidaan olevan noin 8 000 yritystä ja runsaat 800 000 työntekijää. Yritykset saisivat haluamaansa tukea yhteistoimintalain soveltamisessa kustannuksitta.

Valvontatehtävät lisääntyisivät myös aikaisempaan valvontakäytäntöön nähden yhteistoimintamenettelyjen edistämiseen ja seurantaan sekä raportointiin liittyvissä kysymyksissä. Tiedossa olevien rikosoikeudellisten tapausten määrä on ollut vähäinen eikä niiden arvioida valvonnan kehittämisen myötä lisääntyvän olennaisesti.

Yhteistoiminta-asiamiehen toimiston perustaminen edellyttäisi yhteistoiminta-asiamiehen viran ja ainakin yhden esittelijän viran ja yhden sihteerin viran perustamista. Vuositasolla kustannuksia aiheutuisi toimiston sille kuuluvien toimintojen ylläpitämisestä ja palkoista. Viranomainen olisi sijoitettavissa työ- ja elinkeinoministeriön toimitiloihin, joten erityisiä tiloja ei tarvittaisi. Kustannuksia ei muutoinkaan synny täysimääräisesti edellä mainittujen virkojen perustamisesta, koska työ- ja elinkeinoministeriöstä voidaan samalla lakkauttaa yksi esittelijän virka. Koska lakeja koskevien esitteiden valmistelu ja muun materiaalin tuotanto ja julkaiseminen esimerkiksi internetissä on tapahtunut työ- ja elinkeinoministeriössä, ei tehtävien siirto lisää huomattavasti ministeriön kokonaiskuluja. Tosin toimiston toimintamenoihin olisi varattava riittävä määräraha, jotta yhteistoiminta-asiamies voi myös tehdä laissa tarkoitettuja työpaikkakäyntejä sekä suorittaa raportointiin ja niiden julkaisemiseen liittyvät tehtävänsä.

Yhteistoiminta-asiamiehen tehtävää voidaan verrata vaativuudeltaan tasa-arvovaltuutetun ja syrjintävaltuutetun tehtäviin. Tämä tarkoittaisi, että palkkameno sosiaaliturvamaksuineen olisi vuositasolla noin 100 000 euroa. Lisäksi toimistosihteerin palkkaukseen olisi varattava 45 000 euroa. Toimintamenojen arvioidaan olevan noin 45 000 euroa. Vuositason kokonaiskulut olisivat noin 250 000 – 270 000 euroa, jossa määrässä on otettu huomioon myös ne kulut, jotka tosiasiallisesti säästyvät toisaalla ministeriön menoissa. Lisäkustannusten arvioidaan olevan 170 000 euroa vuodessa. Lisäksi perustamiskustannukset ensimmäisenä toimintavuonna olisivat noin 10 000 euroa.

Yhteistoiminta-asiamiehen toimisto perustettaisiin syksyllä 2009. Lisäkustannukset voitaisiin kattaa vuonna 2009 työ- ja elinkeinoministeriölle osoitetuista määrärahoista, mutta seuraavina vuosina asia tulisi ottaa huomion talousarviossa. Työ- ja elinkeinoministeriö myös seuraisi yhteistoiminta-asiamiehen toimiston vaikutuksia, tehtävien määrää ja resurssien tarvetta.

4.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Yhteistoiminta-asiamiehen tehtävänä on valvoa lakisääteisten henkilöstön osallistumisjärjestelmien toteutumista pääosin yksityisellä sektorilla. Edellä arvioitujen taloudellisten vaikutusten lisäksi ehdotus vaikuttaa myös TE-keskusten ja työsuojeluviranomaisten toimintaan. Työsuojeluviranomaisten ja yhteistoiminta-asiamiehen yhteistyöstä säädettäisiin lain tasolla. Lisäksi TE-keskusten tehtäväksi tulisi antaa yleisiä neuvoja ja ohjeita yhteistoimintalaista. Tämä edellyttää yhteistoiminta-asiamieheltä tiivistä yhteistyötä mainittujen viranomaistahojen kanssa.

Säännösehdotukset eivät edellytä työsuojeluviranomaisten tai TE-keskusten henkilöstömäärän lisätarvetta, koska toiminta voidaan hoitaa kiinteänä osana muita toimintoja.

4.3 Muut yhteiskunnalliset vaikutukset

Ehdotettu valvontajärjestelmä on välttämätön, koska sen tarkoituksena on turvata perustuslain periaatteiden mukaan valvontaviranomaisen riippumattomuus ministeriön hallinnollisesta ja poliittisesta valvonnanalaisuudesta. Lisäksi niiden työnantajien, jotka eivät ole sidottuja työehtosopimuksiin, valvonnan perusteet selkiintyisivät.

Työntekijöiden ja työnantajien mahdollisuudet saada nopeasti puolueetonta ohjausta ja neuvontaa henkilöstön osallistumissoikeuksia koskevan lainsäädännön soveltamisessa paranisivat ja nopeutuisivat. Myös oikeuksien toteuttamiseen liittyvä keinovalikoima selkiintyisi. Yhteistoiminta-asiamies voi toiminnallaan myös toisaalta vähentää lain johdosta käytäviä oikeusriitoja ja toisaalta edistää vuorovaikutuksellista yhteistoimintaa työpaikoilla.

Ehdotetulla työsuojeluviranomaisten velvollisuudella ilmoittaa yhteistoiminta-asiamiehelle tarkastusten yhteydessä tai muutoin heidän tietoonsa tullut epäily yhteistoimintalain rikkomisesta ja ehdotetulla TE-keskusten tehtävällä antaa neuvoja yhteistoimintalaista on merkitystä myös alueellisesti, sillä työsuojeluviranomaisilla on koko maan kattava alueellinen työsuojelutoimistoverkosto ja TE-keskukset on sijoitettu ympäri maata.

5 Asian valmistelu

5.1 Valmisteluvaiheet ja –aineisto

Lakiehdotus on valmisteltu työministeriön 1 päivänä kesäkuuta 2007 asettamassa työryhmässä, jossa olivat edustettuina työ- ja elinkeinoministeriön lisäksi palkansaajia edustavat keskeiset työmarkkinakeskusjärjestöt, Elinkeinoelämän Keskusliitto EK ja Suomen Yrittäjät ry. Työryhmän tehtävänä oli selvittää työpaikan yhteistoimintaa ja työntekijöiden osallistumisoikeuksia koskevan lainsäädännön valvonnan nykytila ja valvonnan valtiosääntöoikeudellinen perusta sekä laatia selvityksensä perusteella ehdotukset mahdollisesti tarvittaviksi lainsäädäntötoimenpiteiksi ja valvonnan kustannusvaikutuksiksi. Tarve valvontajärjestelmien kehittämiselle oli ilmaistu eduskunnalle jo hallituksen esityksessä laiksi yhteistoiminnasta yrityksissä ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 254/2006 vp, s.35).

Työnsä aikana työryhmä kuuli asiantuntijoina sosiaali- ja terveysministeriön työsuojeluosaston edustajaa, tasa-arvovaltuutetun toimiston edustajaa sekä vähemmistövaltuutettua.

Työryhmällä oli myös käytössään professori Olli Mäenpään sosiaali- ja terveysministeriölle vuonna 2001 antama lausunto tasa-arvovaltuutetun asemasta laillisuusvalvojana.

5.2. Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen

Ehdotus lähetetään lausunnolle.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 Lakiehdotusten perustelut

1. 1 Laki henkilöstön osallistumisjärjestelmien valvonnasta

1 §. *Lain tarkoitus ja toimiala.* Lain 1 §:n *1 momenttiin* ehdotetaan otettavaksi lain soveltamista ohjaava tarkoitussäännös. Lain tarkoituksena olisi varmistaa yhteistoimintaa ja muita henkilöstön osallistumisoikeuksia koskevien säännösten noudattaminen ja parantaa työnantajan ja henkilöstön välisiä vuorovaikutuksellisia yhteistoimintamenettelyjä viranomaisvalvonnan avulla. Tavoitteena olisi säännösten noudattamisen valvonnan ohella tukea myös yhteistoimintaa koskevien lakien tarkoitussäännöksissä mainittuja tavoitteita.

Pykälän *2 momentissa* määriteltäisiin ensin lain toimiala. Laki koskisi yhteistoiminnasta yrityksissä annetun lain (334/2006), yhteistoiminnasta suomalaisissa ja yhteisönlaajuisissa yritysryhmissä annetun lain (335/2006), henkilöstön edustuksesta yritysten hallinnossa annetun lain (725/1990) ja henkilöstöedustuksesta eurooppayhtiössä (SE) ja eurooppa-osuuskunnassa (SCE) annetun lain (758/2004) sekä henkilöstörahastolain (814/1989) kansallista valvontaa ja valvonnan menettelytapoja.

Toiseksi momentissa säädettäisiin siitä, että valvontaa varten olisi työ- ja elinkeinoministeriön yhteydessä erityinen yhteistoiminta-asiamies, jonka tehtävistä ja oikeuksista säädettäisiin jäljempänä tässä laissa. Hallinnollisesti erityisalojen valtuutetut ja vastaavat on sijoitettu yleensä sen hallinnonalan yhteyteen, joka vastaa kyseessä olevaan hallinnonalaan liittyvistä kysymyksistä. Valtioneuvoston ohjesäännön (262/2003) mukaan yhteistoimintalainsäädännön kokonaisuus on sijoitettu työ- ja elinkeinoministeriön tehtäväksi. Tämän johdosta yhteistoiminta-asiamies ehdotetaan perustettavaksi työ- ja elinkeinoministeriön yhteyteen.

Erityislainsäädännössä, kuten palkkaturvalaissa (438/2000), vesilaissa (69/1982) ja ympäristönsuojelulaissa (686/2001) on osoitettu eräitä merkittäviä tehtäviä työ- ja elinkeinokeskuksille, *jäljempänä TE-keskus*. Yhteistoiminnasta yrityksissä annetun lain säännökset ja tavoitteet liittyvät myös kiinteästi eräisiin TE-keskusten toimintaan liittyviin yrityksille suunnattuihin palveluihin, kuten yritysten kehittäminen, yhteishankintakoulutuksen järjestäminen ja yritystukien myöntäminen. Tämän vuoksi ehdotetaan, että pykälän *3 momentin* mukaan TE-keskusten tehtävänä olisi antaa yleisiä neuvoja ja ohjeita yhteistoiminnasta yrityksissä annetun lain sisällöstä.

Toiminta on kytkettävissä luontevaksi osaksi keskusten palveluprosesseja, jolloin palvelutilanteisiin on suhteellisen helppo liittää esimerkiksi tiedon jakamista yhteistoiminnasta yrityksissä annetusta laista. Tällaisen tiedon levittäminen on todettu tärkeäksi vuorovaikutuksellisen yhteistoiminnan ja sitä kautta työelämän laaja-alaisemman kehittämisen edistämisessä. Lisäksi TE-keskuksilla on yhteyksiä pieniin ja keskisuuriin yrityksiin, joihin keskukset voivat suunnata esimerkiksi neuvontaa, opastusta ja koulutusta. Tehtävä rajoittuisi yleisten neuvojen ja ohjeiden antamiseen vain yhteistoimintalain sisällöstä.

TE-keskusten tulisi myös toimivaltansa puitteissa tehdä yhteistyötä työvoimatoimistojen kanssa niiden toteutettaessa erilaisia koulutustilaisuuksia ja tiedottamista. TE-keskusten yhteistyö työvoimatoimistojen ja erityisesti muutosturva-asiaintuntijoiden kanssa on tärkeää.

Momentissa tarkoitettu tiedottaminen ja neuvonta tulisi erottaa varsinaisesta lain noudattamisen valvonnasta. Toiminta olisi lähinnä asiakkaille annettavaa menettelytapaohjausta ja koulutusta, mutta ei konsultointia. Keskusten tulisi myös ohjata asiakas ottamaan yhteyttä yhteistoiminta-asiamieheen silloin, kun kysymys on yksittäisen asian tarkemmasta selvittämisestä tai siirtää sinne mahdollisesti toimitettu asia yhteistoiminta-asiamiehen ratkaistavaksi.

2 §. *Yhteistoiminta-asiamies.* Pykälässä säädettäisiin tarkemmin yhteistoiminta-asiamiehen kelpoisuusvaatimuksesta, nimittämisestä ja riippumattomuudesta.

Pykälän *1 momentin* mukaan yhteistoiminta-asiamiehen olisi oltava ylemmän oikeustieteellisen tutkinnon suorittanut ja hänellä tulisi olla perehtyneisyys yhteistoimintalainsäädäntöön.

Pykälän *2 momentin* mukaan yhteistoiminta-asiamiehen tehtävä olisi määräaikainen samalla tavalla kuin on muun muassa tasa-arvovaltuutetun ja vähemmistövaltuutetun virat. Toimikausi olisi enintään viisi vuotta. Valtioneuvosto nimittäisi yhteistoiminta-asiamiehen työ- ja elinkeinoministeriön esityksestä.

Pykälän *3 momentin* mukaan yhteistoiminta-asiamies olisi riippumaton valvontatehtävää suorittaessaan. Asiasta säädettäisiin nimenomaan laissa, jotta yhteistoiminta-asiamiehen asema olisi itsenäinen ja muista hallintoviranomaisista mahdollisimman riippumaton. Yhteistoiminta-asiamiehen on voitava suorittaa tehtävänsä itsenäisesti.

3 §. *Tehtävät.* Pykälän *1 momentissa* säädettäisiin yhteistoiminta-asiamiehen tehtävistä. Tarkoitus on, että tehtävissä painottuisivat ennaltaehkäisevät toimenpiteet, jotka liittyvät yhteistoimintamenettelyjen myönteisen ilmapiirin kehittämiseen, kuten tiedon jakaminen ja hyvien käytäntöjen edistäminen. Yhteistoiminta-asiamies ei voisi tehdä sitovia päätöksiä lain tulkinnoista eikä määrätä rangaistuksesta. Kulloisetkin toiminnan painopisteet määrittelisi yhteistoiminta-asiamies tarpeiden ja tilanteiden sekä annettujen resurssien mukaan. Yksittäiset tapaukset, jotka saattavat johtaa jatkotoimenpiteisiin, tulisi aina käsitellä mahdollisimman pikaisesti.

Momentin *1 kohdassa* säädettäisiin yleisesti lakien noudattamisen valvontatehtävästä. Käytännössä valvonta kohdistuisi pääasiassa työnantajiin. Toisaalta yhteistoimintalainsäädännössä on myös säännöksiä, jotka velvoittavat työntekijöitä, kuten salassapitosäännökset ja eräät työntekijäaloitteiset menettelytavat. Tämän vuoksi valvontatehtävä voisi jossain määrin ulottua myös työntekijöihin. Yhteistoiminnasta suomalaisissa ja yhteisönlaajuisissa yritysryhmissä annetun lain 48 §:n mukaan valvonta kohdentuu myös laissa tarkoitettujen sopimusten noudattamisen valvontaan.

Momentin 2 *kohdan* mukaan yhteistoiminta-asiamiehen tehtävänä varsinaisen lain noudattamisen valvonnan ohella olisi lain tarkoitus huomioon ottaen myös edistää ja parantaa aloittein ja ohjein työnantajien ja työntekijöiden välisen yhteistoiminnan ja muiden henkilöstön osallistumisjärjestelmien toteutumista yleensä.

Tämä tarkoittaisi muun muassa lain sisällöstä ja siihen liittyvästä oikeuskäytännöstä tiedottamista ja ohjeistamista laajasti, esimerkiksi oppaita ja internetiä hyödyntäen ja muita viestintävälineitä käyttäen. Yhteistoiminta-asiamies voisi rakentaa verkostoja ja yhteyksiä eri toimijoiden kesken sekä järjestää ja osallistua erilaisiin puhetilaisuuksiin ja käydä luennoimassa. Hän voisi myös tehdä aloitteita eri viranomaisille henkilöstön osallistumisjärjestelmien kehittämiseksi. Tämä edistämistehtävä olisi yleisempi kuin 4 kohdassa tarkoitettu yksittäisten asiakkaiden neuvontatehtävä.

Momentin 3 *kohdan* mukaan varsinaisen valvontatehtävän ohella yhteistoiminta-asiamiehen tulisi muutoinkin seurata valvottavanaan olevien lakien toteutumista. Tehtävä liittyy läheisesti 2 kohdassa olevaan yleiseen edistämistehtävään. Seurannan yksi konkreettinen muoto on toimintakertomuksen laadinta ja tehtyjen havaintojen raportointi ja arviointi. Tällaisen tiedon tuottaminen on tärkeää päätöksenteon pohjaksi ja sitä tarvitsevat poliittisten päättäjien ja viranomaisten ohella työntekijät ja työnantajat sekä näiden järjestöt. Seurannan tulosten pohjalta yhteistoiminta-asiamies voisi myös tehdä 2 kohdassa tarkoitettuja aloitteita.

Momentin 4 *kohdassa* säädettäisiin yhteistoiminta-asiamiehen tehtäväksi antaa neuvoja valvottavanaan olevien lakien soveltamisesta ja niiden soveltamiskäytännöistä. Kohta lomittuu edellisiin kohtiin. Tällaisia toimia voisivat olla muun muassa tietojen ja ohjeiden kaltaisten neuvojen antaminen lain sisällöstä yksittäistapauksissa ja neuvottelut eri osapuolten kanssa ja neuvonta puhelimitse. Neuvojen antamisella pyritään auttamaan sekä yritystä että sen henkilöstöä soveltamaan lakia säännösten mukaisesti. Yleensä tällainen toiminta käynnistyisi asiakasaloitteisesti henkilöstön edustajan, yksittäisen työntekijän tai työnantajan kysyessä neuvoja lain soveltamiseen, mutta voisi käynnistyä myös yhteistoiminta-asiamiehen itsensä havaitseman epäkohdan johdosta tai yhteistoimintalain osalta myös työsuojeluviranomaisen ilmoituksen johdosta.

Hallintolain (434/2003) 8 §:n mukaan neuvontaan kuuluu, että viranomaisen on toimivaltansa rajoissa vastattava asiointia koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin. Tämän johdosta neuvonta tarkoittaisi myös sitä, että kysyjän pyynnöstä tämän tulisi saada yhteistoiminta-asiamieheltä juridinen kannanotto siitä, onko hänen valvottavanaan olevien lakien soveltamisessa menetelty lain mukaisesti. Tällainen vastaamisvelvoite koskisi asiallisia ja riittävän yksilöityjä kysymyksiä ja tiedusteluja. Yhteistoiminta-asiamiehen asemasta hallintoviranomaisena seuraisi, että neuvo ei saisi oikeusvoimaa vaan olisi luonteeltaan asiantuntijalausunto, kuten tasa-arvovaltuutetun ja vähemmistövaltuutetunkin lausunnot.

Henkilöstörahastojen osalta neuvonta voisi kattaa muun muassa rahaston sääntöjen ja niiden muutosten esitarkastamisen.

Yhteistoiminta-asiamies voisi resurssien sallimissa puitteissa tehdä myös työpaikkakäyntejä silloinkin, kun ei ole kysymys yhteistoimintaa säätelevien lakien mahdollisesta noudattamatta jättämisestä. Tältä osin rajaa lain valvonnan ja sen edistämisen välillä voi tosin olla käytännössä jossain määrin vaikea vetää, sillä valvontaan liittyy myös asianomaisten neuvontaa ja ohjaamista. Tällaiset työnantajan kanssa sovittavat työpaikkakäynnit on kuitenkin erotettava 6 §:ssä tarkoitetusta tarkastuksesta, joiden toteuttamiseen yhteistoiminta-asiamiehellä on oikeus saada jopa virka-apua.

Momentin 5 *kohdan* mukaan yhteistoiminta-asiamiehen tehtäväksi tulisi myös pyytää työneuvostosta ja työsuojelun poikkeusluvista annetun lain (400/2004) 8 §:ssä tarkoitettuna viranomaisena lausuntoa siitä, sovelletaanko yhteistoiminnasta yrityksissä annettua lakia tai yhteistoiminnasta suomalaisissa ja yhteisönlaajuisissa yritysryhmissä annettua lakia yritykseen tai yritysryhmään. Ehdotus edellyttää muutettavaksi myös edellä mainitun työneuvostosta annetun lain 8 §:n 8 kohta, koska voimassa olevan lain mukaan lausunnon voi pyytää työ- ja elinkeinoministeriö.

Momentin 6 *kohdassa* säädettäisiin varsinaisiin yhteistoimintamenettelyihin liittymättömästä henkilöstörahastojen valvontatehtävästä. Päätösvalta rahastoissa on sen jäsenillä. Henkilöstörahastot ovat kiinteä osa henkilöstön osallistumisoikeuksia ja siksi henkilöstörahastojen toiminnan ja hallinnon valvonta on tarkoituksenmukaista liittää yhteistoiminta-asiamiehen tehtäviin. Tältä osin valvonta kattaisi sekä henkilöstörahastolain että rahastojen sääntöjen mukaisen toiminnan ja

hallinnon valvonnan. 10 §:ssä säädettäisiin rahastoihin kohdistuvista erityisistä valvontatehtävistä tarkemmin.

Momentin *7 kohdan* mukaan yhteistoiminta-asiamiehen tulisi lisäksi pitää henkilöstörahastolain valvontatehtävään liittyen yllä henkilöstörahastorekisteriä ja tätä varten ottaa vastaan ja tarkastaa henkilöstörahastoa koskeva perusilmoitus, muutosilmoitus ja purkamista koskeva päätös sekä ilmoitus voittopalkkioerän määräytymisperusteista ja niiden muutoksista. Koska 4 kohdan mukaan yhteistoiminta-asiamies voisi neuvontatehtäväänsä liittyen esitarkastaa henkilöstörahastojen säännöt, on tarkoituksenmukaista valvonnan kokonaisuus huomioon ottaen, että samassa paikassa ylläpidetään myös varsinaista henkilöstörahastorekisteriä.

Pykälän *2 momentissa* säädettäisiin selvyyden vuoksi, että valvontatoimeen sovellettaisiin hallintolakia, jollei tässä laissa säädettävistä erityissäännöksistä muuta johdu.

4 §. *Toimisto.* Yhteistoiminta-asiamiehellä olisi toimisto, jossa olisi valtion talousarvion rajoissa tarpeellinen määrä esittelijöinä toimivia virkamiehiä ja muuta henkilöstöä. Tämä korostaisi yhteistoiminta-asiamiehen riippumattomuutta.

5 §. *Tietojen antaminen yhteistoiminta-asiamiehelle.* Pykälän *1 momentin* mukaan yhteistoiminta-asiamiehellä olisi valvonnan toteuttamiseksi ja valvonnan edellyttämässä laajuudessa oikeus saada työnantajalta maksutta lakien noudattamisen valvontaa varten tarpeelliset tiedot ja asiakirjat. Yhteistoiminta-asiamies voisi pyytää asiakirjoja kohtuullisessa määräajassa ottaen huomioon valvonnan kulloinenkin tarkoitus ja määräajat oikeussuojakeinojen käyttämiselle.

Säännös kattaisi ensinnäkin asiakirjat, jotka on tehty kirjallisina. Lisäksi se tarkoittaisi asiakirjoja ja muita selvityksiä, joita työnantajan on lainsäädännön mukaan tehtävä, säilytettävä tai pidettävä muutoin hallussaan. Yhteistoimintalaissa on useita säännöksiä, joiden noudattamiseen ei liity kirjaamisvelvoitetta. Näissä tapauksissa tiedot ja muut selvitykset voitaisiin antaa suullisesti. Käytännössä työnantajat laativat usein tällaisissakin tapauksissa kirjallisen selvityksen asioiden kulusta.

Pykälän *2 momentin* mukaan yhteistoiminta-asiamies voisi tarvittaessa asettaa työnantajalle tietojen antamisen ja asiakirjojen esittämisvelvoitteen tehosteeksi uhkasakon ja määrätä sen maksettavaksi. Oikeus määrätä uhkasakko maksettavaksi nopeuttaisi asioiden käsittelyä. Uhkasakon asettaminen on kuitenkin aina äärimmäinen keino. Sen asettamisessa on otettava erityisesti huomioon, että esimerkiksi työnantajan suullisesti esittämät tiedot silloin, kun hänellä ei ole lakisääteistä velvoitetta kirjata asioita, ovat riittäviä. Tästä syystä uhkasakon asettamista harkittaessa olisi otettava huomioon, että joissakin tapauksissa, esimerkiksi asian käsittelyn ajallisen viiveen johdosta, työnantaja ei pysty muistamaan suullisesti käsiteltyjä asioita kovin tarkasti.

Uhkasakkoon sovellettaisiin muutoin, mitä uhkasakkolaissa (1113/1990) säädetään.

6 §. *Oikeus suorittaa tarkastus.* Yhteistoiminta-asiamiehellä tai tämän määräämällä virkamiehellä olisi oikeus pykälän *1 momentin* mukaan suorittaa tarpeellinen tarkastus yrityksessä. Tarkastus tehtäisiin yleensä silloin, kun valvottavana olevaa säännöstä epäillään rikotun tai esimerkiksi henkilöstön edustaja sitä erityisestä syystä pyytää. Yhteistoiminta-asiamies voisi aina harkita, että muukin toimenpide kuin tarkastus on tilanteessa riittävä.

Tarkastus olisi toimitettava siten, ettei siitä aiheudu tarpeettomasti haittaa tai kustannuksia, minkä vuoksi siitä olisi pyrittävä sopimaan työnantajan kanssa, ja se olisi tehtävä silloin, kun yrityksessä muutoinkin työskennellään.

Lisäksi tarkastuksesta olisi ilmoitettava mahdollisuuksien mukaan ennalta sekä työnantajalle että asianomaisille henkilöstön edustajille. Tarkastus toteutuu parhaiten siten, että työnantaja tai tämän edustajat ja henkilöstön edustajat osaavat valmistautua siihen esimerkiksi hankkimalla esille tarvittavat asiakirjat ja selvitykset ja huolehtimalla tarvittavien henkilöiden mahdollisuudesta osallistua siihen. Ennalta ilmoittamalla yhteistoiminta-asiamies voi myös saada työnantajalta tietoonsa henkilöstön edustajien nimet siten, että hän voi ilmoittaa myös heille tulevasta tarkastuksesta.

Pykälän *2 momentin* mukaan yhteistoiminta-asiamiehellä olisi oikeus saada tarkastuksen toimittamista varten muilta viranomaisilta virka-apua.

7 §. *Kehotuksen antaminen.* Pykälässä säädettäisiin oikeudellisesti sitomattomasta toimenpiteestä, johon yhteistoiminta-asiamiehen tulee ryhtyä, jos työnantaja ei noudata valvottavissa laeissa säädettyjä velvollisuuksiaan ja määräyksiä. Pykälän *1 momentin* mukaan hän voisi antaa kehotuksen työnantajalle lainvastaisen menettelyn korjaamiseksi tai uusimisen estämiseksi. Kehotus annettaisiin kirjallisesti.

Kehotusta ei voitaisi antaa työntekijöille. Kehotuksen antamisesta työnantajalle seuraa myös se, ettei kehotusta voitaisi antaa henkilöstörahastolle, jota työntekijät hallinnoivat. Rahaston erityisistä valvontakeinoista säädettäisiin erikseen 10 §:ssä.

Kehotus olisi käytettävissä ensisijaisesti silloin, kun yhteistoiminta-asiamies havaitsee, että työnantaja ei noudata hänen tietoonsa saatettuja 3 §:ssä tarkoitettuja ohjeita tai neuvoja lakien soveltamisesta. Tavoitteena on, että valvontatoimenpiteet etenisivät johdonmukaisesti toimenpiteiltään kevyemmästä raskaampaan.

Kehotuksen antamisen edellytyksenä olisi siten se, että yhteistoiminta-asiamies on pyrkinyt ensin 3 §:ssä tarkoitetuin käytettävissään olevin keinoin siihen, että lain tai määräyksen vastaista menettelyä ei jatketa tai uusita. Tehtäviensä mukaisesti yhteistoiminta-asiamies antaa 3 §:n 2 kohdan mukaan ohjeita ja 4 kohdan mukaan neuvoja lakien soveltamisesta.

Toisena edellytyksenä olisi, että yhteistoiminta-asiamies on saattanut käsiteltävänä olevaa asiaa koskevan tulkintansa työnantajan tietoon. Tiedoksi saattaminen ei välttämättä edellytä kirjallista prosessia, mutta yhteistoiminta-asiamiehen tulisi kehotuksessa todeta, miten työnantajaa on ohjeistettu tai neuvottu ennen kehotuksen antamista.

Kehotus voitaisiin antaa ilman edellä mainittuja toimenpiteitä, jos muutoin on ilmeistä, että säännöksiä rikotaan tai lainvastaista menettelyä jatketaan tai uusitaan.

Pykälän *2 momentin* mukaan kehotuksessa olisi yksilöitävä sovellettavat säännökset ja määräykset sekä niiden noudattamisessa havaitut puutteet. Yhteistoiminta-asiamies voisi lisäksi asettaa kehotuksessa määräajan, jonka kuluessa työnantajan on saatettava tilanne säännösten mukaiseksi. Määräajan asettamisen tarpeen yhteistoiminta-asiamies harkitsisi tapauskohtaisesti. Joissakin rikkomustilanteissa määräajan asettaminen on tai voi olla tarpeetonta, koska tilanne on esimerkiksi kokonaan ohi. Näissä tapauksissa kehotuksen tarkoitus on estää lain tai määräyksen vastaisen tilanteen toistuminen vastaavissa tilanteissa tulevaisuudessa, jonka ajankohtaa ei kehotusta

annettaessa tiedetä. Määräaika olisi tarkoituksenmukaista kuitenkin asettaa, jos vielä on mahdollista korjata tilanne lainmukaiseksi.

Jos kehotuksessa on määräaika, olisi myös sen noudattamista seurattava. Toisaalta kehotuksen tarkoitus huomioon ottaen yhteistoiminta-asiamiehen olisi muissakin tapauksissa valvottava, johtaako kehotus asiantilan korjaamiseen. Seurantamenettely voi olla kirjallista, mutta yhteistoiminta-asiamiehen on voitava varmistaa myös muillakin toimenpiteillä, kuten 6 §:ssä tarkoitetulla tarkastuksella, että kehotuksessa edellytetyt toimenpiteet on tehty.

Kehotuksen antaminen ei estäisi 8 §:ssä tarkoitetun syyteilmoituksen tekemistä, jos yhteistoiminta-asiamiehellä on perusteita epäillä, että säännösten vastaista menettelyä ei saada korjatuksi annetussa määräajassa tai teon laatu ja laajuus huomioon ottaen on mahdollista, että teot voivat vanhentua kehotusmenettelyn johdosta. Tarkoituksena kuitenkin on, että lain tai määräyksen vastainen tilanne pyritään ensisijaisesti korjaamaan neuvovalla ja ohjaavalla toiminnalla, jos se on mahdollista.

Pykälän *3 momentin* mukaan yhteistoiminta-asiamiehen olisi annettava kehotus tiedoksi myös niille henkilöstön edustajille, joita asia koskee. Jos työpaikalla ei ole valittuja henkilöstön edustajia, työnantajan tulisi huolehtia siitä, että kehotus annetaan jollakin sopivalla tavalla työpaikalla tiedoksi. Koska kysymyksessä on työpaikan yhteistoimintaa koskevien säännösten noudattaminen, tiedoksiannon johdosta henkilöstön edustajat voisivat esimerkiksi esittää työnantajalle yhteistoimintalain mukaisesti yhteistoimintaneuvotteluja kehotuksessa käsiteltävästä asiasta.

Yleensä kehotus voidaan antaa sellaisenaan työpaikalla nähtäväksi. Yhteistoiminta-asiamiehen tulee huolehtia siitä, että kehotus ei sisällä liike- tai ammattisalaisuuksia tai ilmoittajan henkilöllisyyttä taikka muita sellaisia tietoja, jotka on pidettävä ulkopuolisilta salassa. Kehotukseen julkisuuteen sovelletaan viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettua lakia (621/1999).

8 §. *Asian saattaminen tuomioistuimen käsiteltäväksi.* Pykälän *1 momentissa* säädettäisiin yhteistoiminta-asiamiehen velvollisuudesta ilmoittaa epäilty rikos esitutkintaa varten. Säännös vastaisi työsuojelun valvontalain 50 §:ää.

Momentin mukaan yhteistoiminta-asiamiehen olisi tehtävä ilmoitus poliisille esitutkintaa varten, jos on todennäköisiä perusteita epäillä, että on tehty yhteistoimintalainsäädännössä rangaistavaksi säädetty teko. Sovellettavat rangaistussäännökset ovat yhteistoiminnasta yrityksissä annetun lain 67 §:ssä, yhteistoiminnasta suomalaisissa ja yhteisönlaajuisissa yritysryhmissä annetun lain 46 §:ssä, henkilöstöedustuksesta eurooppayhtiössä (SE) ja eurooppaosuuskunnassa (SCE) annetun lain 39 §:ssä taikka rikoslain (39/1889) 47 luvun 4 §:ssä.

Silloin kun yhteistoiminta-asiamies harkitsee, että lainvastainen tilanne voidaan saada korjatuksi muutoinkin, asiasta annettaisiin ensin kehotus. Tällainen menettelytapa olisi perusteltu lain tarkoitus ja tavoitteet huomioon ottaen. Asian esitutkintaan saattaminen ei kuitenkaan edellytä, että asiasta annetaan ensin kehotus.

Yhteistoiminta-asiamies voisi jättää ilmoituksen tekemättä, jos tekoa on pidettävä olosuhteet huomioon ottaen vähäisenä eikä yleinen etu vaadi ilmoituksen tekemistä. Tätä arviota tehdessä on otettava huomioon yhteistoimintaa säätelevä kokonaisuus ja sen osan rikkomuksen vähäisyys tai epäillyn lainvastaisuuden vaikutukset henkilöstölle taikka työnantajan toiminta laittoman toiminnan vaikutusten estämiseksi tai poistamiseksi, kuten työnantajan ja henkilöstöryhmien välillä saavutettu sopimus ja työnantajan pyrkimys poistaa menettelynsä lainvastaiset vaikutukset.

Pykälän *2 momentin* mukaan esitutkinnassa olisi yhteistoiminta-asiamiehelle varattava tilaisuus tulla kuulluksi. Lisäksi virallisen syyttäjän olisi varattava yhteistoiminta-asiamiehelle tilaisuus lausunnon antamiseen vielä ennen syyteharkinnan päättämistä. Asiaa tuomioistuimessa suullisesti käsiteltäessä yhteistoiminta-asiamiehellä olisi läsnäolo- ja puheoikeus. Lausuntojen antamisen ja kuulemisten tavoitteena on riittävän asiantuntemuksen saaminen asian käsittelyn kaikkiin vaiheisiin. Yhteistoiminta-asiamiehen tulee tuoda puolueettomasti esille asiaan liittyvät näkökohdat.

9 §. *Uhkasakko.* Voimassa olevassa yhteistoimintalainsäännössä on säännöksiä, joiden mukaan lakia valvova ministeriö voi vaatia tiettyjen toimenpiteiden tehosteeksi uhkasakkoa ja sen määräämistä maksettavaksi. Vastaavat tehtävät on tarkoituksenmukaista siirtää yhteistoiminta-asiamiehelle, jolloin tässä laissa säädettäisiin yhteistoiminta-asiamiehen oikeudesta vaatia uhkasakkoa.

Yhteistoiminta-asiamies voi valvontatehtävässään saada tietoonsa epäilyn lain rikkomisesta omien valvontatoimenpiteidensä perusteella, henkilöstön edustajalta, yksittäiseltä työntekijältä tai jopa ulkopuolisilta henkilöiltä sekä yhteistoimintalain osalta myös työsuojeluviranomaiselta. Tästä syystä ei ole enää tarpeen säätää henkilöstön edustajalle tai useammalle henkilöstöä edustavalle ryhmälle yhdessä erikseen mahdollisuutta pyytää, että yhteistoiminta-asiamies vaatisi tuomioistuimelta työnantajaa täyttämään velvollisuutensa uhkasakon uhalla. Säännökset, joiden mukaan henkilöstön edustajilla on itsenäinen mahdollisuus hakea uhkasakkoa, jäisivät voimaan voimassa oleviin, asianomaisiin lakeihin.

Yhteistoimintalain mukaan uhkasakon asettamista haetaan yleiseltä tuomioistuimelta ja muiden lakien mukaan hallinto-oikeudelta tai lääninhallitukselta. Säännöksiä uusittaessa on tarkoituksenmukaista, että uhkasakon asettaja olisi kaikissa valvottavissa laeissa sama. Yhteistoimintalain uudistamisen yhteydessä on asiaa perusteltu hallituksen esityksessä (HE 254/2006 vp, s. 70) seuraavasti: ”Säännösehdotus pohjautuu oikeudenkäymiskaaren 7 luvun 3 §:n säännökseen, jonka mukaan, jos hakija saattaa todennäköiseksi, että on olemassa vaara, että vastapuoli muun muassa laiminlyömällä jotakin heikentää hakijan oikeuden toteutumista, tuomioistuin voi sakon uhalla määrätä vastapuolen tekemään jotakin. Tällaisella turvaamistoimella voidaan turvata ennakkoon lähes kaikenlaisia oikeuksia ja oikeudellisia vaateita tai etuuksia, joilla ei ole rahasaamisoikeuksia.” Ehdotettujen muiden lakien osalta työnantajan velvoitteiden laiminlyönti on myös helposti todettavissa ilman erityisen vaativaa henkilötodistelumenettelyä.

Pykälän *1 kohta* vastaisi pitkälti voimassa olevaa yhteistoimintalain 64 §:ää. Yhteistoiminta-asiamies voisi vaatia edellä mainitussa pykälässä tarkoitettua päätöstä tuomioistuimelta, jos on ilmeistä, että yhteistoimintalain 16 §:ssä tarkoitettua henkilöstösuunnitelmaa ja koulutustavoitteita ei saada käsitellyksi viime mainitun lain 4 luvussa tarkoitetussa yhteistoimintamenettelyssä.

Pykälän *2 kohta* vastaisi pitkälti henkilöstön edustuksesta yritysten hallinnossa annetun lain 14 §:ää siltä osin kuin päätöstä voi voimassa olevan lain mukaan hakea työ- ja elinkeinoministeriö. Ehdotuksen mukaan uhkasakkopäätöstä yritykselle tai työnantajalle hakisi ministeriön sijaan yhteistoiminta-asiamies. Henkilöstöryhmien edustajien oikeus tehdä itsenäisesti hakemus tuomioistuimelle velvoittaa yritys uhkasakon uhalla täyttämään laista johtuvat velvollisuudet jäisi edelleen voimaan asianomaiseen lakiin. Tässäkin tapauksessa hakemus tulisi kuitenkin osoittaa lääninhallituksen sijaan tuomioistuimelle.

Pykälän *3 kohta* vastaisi henkilöedustuksesta eurooppayhtiössä (SE) ja eurooppa-osuuskunnassa (SCE) annetun lain 38 §:ää. Yhteistoiminta-asiamies voisi vaatia mainitussa pykälässä tarkoitettua päätöstä, jos on ilmeistä, että eurooppayhtiö, eurooppaosuuskunta, osallistuva yhtiö tai työnantaja ei

ole täyttänyt henkilöstöedustuksesta eurooppayhtiössä (SE) ja eurooppa-osuuskunnassa (SCE) annetussa laissa tarkoitettuja velvoitteitaan.

Säännöstä vastaavat muutokset ehdotetaan tehtäväksi asianomaisten lakien mainittuihin pykäliin.

10 §. *Henkilöstörahastoa koskevat erityissäännökset.* Voimassa olevassa henkilöstörahastolaissa on eräitä valvontaan liittyviä erityissäännöksiä, joita ei asiallisesti muutettaisi, mutta valvontatehtävä siirrettäisiin yhteistoiminta-asiamiehelle.

Pykälän *1 momentin* mukaan yhteistoiminta-asiamiehellä olisi, milloin siihen on syytä, oikeus toimittaa henkilöstörahaston kirjanpidon ja hallinnon tarkastus ja muullakin tavalla tarkastaa rahaston toimintaa. Säännös vastaisi henkilöstörahastolain 59 §:n 3 momentin ensimmäistä virkettä.

Pykälän *2 momentin* mukaan, jos yhteistoiminta-asiamies havaitsee henkilöstörahaston menetelleen henkilöstörahastolain tai rahaston sääntöjen vastaisesti taikka laiminlyöneen laissa säädetyt velvollisuutensa, yhteistoiminta-asiamies voisi määrätä rahaston hallituksen ryhtymään toimiin oikaisun aikaansaamiseksi tai kieltää virheellisen päätöksen täytäntöönpanon. Säännös vastaisi henkilöstörahastolain 60 §:n ensimmäistä virkettä.

Yhteistoiminta-asiamiehen vaatimuksesta tuomioistuin voisi pykälän *3 momentin* mukaan asettaa 2 momentissa tarkoitetun määräyksen tai kiellon tehosteeksi uhkasakon rahaston hallituksen jäsenille. Säännös vastaisi henkilöstörahastolain 60 §:n toista virkettä muutoin paitsi, että voimassa olevan säännöksen mukaan uhkasakon määrää lääninhallitus eikä tuomioistuin. Tuomioistuin määräisi myös uhkasakon maksettavaksi.

Henkilöstörahastolain 60 § ehdotetaan vastaavasti kumottavaksi.

11 §. *Ilmoittajan tietojen salassapito.* Pykälässä ehdotetaan säännöstä ilmoituksen tekijän suojasta. Kun yhteistoiminta-asiamiehelle on tehty ilmoitus sen valvontaan kuuluvien säännösten epäillystä rikkomisesta, ilmoittajana olevan henkilöllisyys ja se, että valvontatoimenpide on tehty ilmoituksen johdosta, olisi pidettävä pykälän *1 momentin* mukaan salassa. Suojan edellytyksenä ei ole, että ilmoittaja osaisi yksilöidä, mitä säännöksiä on ehkä rikottu. Pykälässä tarkoitettu salassapito koskisi vain ilmoituksen tekijää.

Ilmoittajan henkilöllisyys saataisiin kuitenkin ilmaista, jos se on valvonnan kannalta tarpeellista ja ilmoituksen tekijä on antanut siihen suostumuksensa. Suostumuksen olisi oltava tietoisesti annettu ja todennettavissa. Ilmoittajan olisi tiedettävä, että tieto hänen henkilöllisyydestään annetaan esimerkiksi työnantajalle. Tarpeellisuusharkintaan vaikuttaisi esimerkiksi se, että työpaikalta tulleen ilmoituksen pohjalta ei käytännössä voida puuttua, jos asiassa osallisen henkilön tai henkilöiden nimiä ei ole mahdollista ilmoittaa, jos hän samalla on ilmoittaja. Yleensä työpaikan ulkopuolisten henkilöiden nimiä ei ole tarpeellista ilmaista.

Pykälän *2 momentin* mukaan tieto voitaisiin kuitenkin antaa ilmoittajan suostumuksetta poliisiviranomaiselle rikoksen selvittämiseksi. Säännös vastaa muun muassa työsuojelun valvontalain 10 §:ää.

12 §. *Asetuksenantovaltuutus.* Pykälässä säädettäisiin siitä, että työ- ja elinkeinoministeriön asetukselle voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä yhteistoiminta-asiamiehen toimiston virkamiesten kelpoisuusvaatimuksista, yhteistoiminta-asiamiehen sijaisuudesta ja valvontaan liittyvästä seurantatehtävästä. Viime mainittu tarkoittaisi muun muassa lain toteutumisen raportointia.

13 §. *Voimaantulo.* Lakiin ehdotetaan otettavaksi tavanomainen voimaantulosäännös.

Pykälän *2 momentin* mukaan ennen lain voimaantuloa voitaisiin ryhtyä sen täytäntöönpanon edellyttämiin toimiin.

1.2 Laki työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta

8 luku. Ilmoitukset muille viranomaisille ja rangaistussäännökset

49 §. *Ilmoitus muille viranomaisille.* Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 2 momentti.

Työsuojeluviranomainen on nykyisin velvollinen siirtämään hallintolain (434/2003) mukaan esimerkiksi työsuojelupiirissä selkeästi vireille tulevan, kirjallista menettelyä koskevan yhteistoimintalakia koskevan asian tai sen mahdollista rikkomista koskevan ilmoituksen työ- ja elinkeinoministeriölle. Jos joku henkilö tiedustelee suullisesti yhteistoimintalakia koskevia asioita, työsuojeluviranomainen voi vain ilmoittaa, että asia kuuluu työ- ja elinkeinoministeriölle. Jos työsuojelutarkastaja huomaa tarkastuksen yhteydessä tai saa tietoonsa esimerkiksi irtisanomista koskevan asian selvittelyn yhteydessä, että yhteistoimintalakia on mahdollisesti rikottu, hänellä ei ole voimassa olevien säännösten mukaan velvollisuutta ilmoittaa asiasta valvovalle ministeriölle. Koska hallintolain mukainen hyvä hallintotapa edellyttää asiakkaan ohjaamista oikean viranomaisen puoleen, tarkastajan tulisi tällaisissa tapauksissa kuitenkin ilmoittaa asianomaiselle henkilölle, että tämän tulisi kyseessä olevassa asiassa itse ottaa yhteyttä työ- ja elinkeinoministeriöön.

Koska valvontajärjestelmien jakautumista usealle eri viranomaiselle on tarkoituksenmukaista välttää, pykälässä säädettäisiin viranomaisten välisestä yhteistyöstä valvonnan tehostumiseksi tilanteessa, jossa toinen viranomainen saa muun valvonnan yhteydessä tietoonsa toisen viranomaisen valvontaan kuuluvia asioita. Tämän vuoksi ehdotetaan, että jos työsuojelutarkastuksen yhteydessä on ilmennyt tai työsuojeluviranomainen on muutoin saanut tietoonsa, että yhteistoimintalakia on todennäköisesti rikottu, olisi epäillystä lain noudattamatta jättämisestä ilmoitettava henkilöstön osallistumisjärjestelmien valvonnasta annetussa laissa tarkoitetulle yhteistoiminta-asiamiehelle. Ilmoitus olisi tehtävä viipymättä.

Ehdotettu säännös merkitsisi parannusta nykytilaan, koska se loisi selkeän toimintatavan kahden valvontaviranomaisen välille. Yhteistoiminta-asiamies voisi hyödyntää työsuojelun valvontaprosessia, kuten työsuojelutarkastusten yhteydessä saatuja tietoja ja mahdollisia keskusteluja työnantajan ja henkilöstön kanssa. Myös työsuojeluhallinnon alueellinen valvontaverkosto olisi osittain yhteistoiminta-asiamiehen tukena. Tämän vuoksi alueellisten menettelytapojen yhdenmukaisuuden varmistamiseksi, työsuojelupiirien työsuojelutoimistojen olisi tarpeen luoda yhteneväiset pelisäännöt ilmoittamismenettelystä.

Ilmoitusvelvollisuus koskisi vain yhteistoimintalain mahdollisia rikkomuksia mutta ei muiden yhteistoimintalainsäädäntöä koskevien lakien rikkomuksia. Säännös ei lisäisi tarkastajien erityisosaamista vaativaa työtä. Heidän ei olisi ratkaistava myöskään hankalia edunvalvontakysymyksiä, jotka sosiaali- ja terveysministeriön työsuojeluosaston antaman valvontaohjeen (s. 7) mukaan eivät kuulu valvonnan piiriin. Edunvalvonnaksi on katsottu muun muassa paikalliset sopimukset, joihin yhteistoiminta voidaan läheisesti verrata. Käytännössä

työsuojeluviranomaiset eivät valvo myöskään työsuojelun yhteistoimintaa, koska sitä toteutetaan pääsääntöisesti työmarkkinajärjestöjen välisin sopimuksin.

Mahdollinen yhteistoimintalain noudattamatta jättämisen epäily voisi tulla työsuojeluviranomaisen tietoon joko tarkastuksen yhteydessä työpaikalla tai työlainsäädännön, kuten asiakasaloitteisen yhteydenoton yhteydessä irtisanomis- tai muussa tapauksessa. Työsuojeluviranomaisella ei olisi aktiivista valvontaroolia, mutta sillä olisi aktiivinen ilmoitusvelvollisuus.

Vastaavanlainen ilmoitusvelvollisuus on säädetty työsuojeluviranomaisille tuotteiden turvallisuuden valvonnan osalta pykälän 1 momentissa.

1.3 Laki yhteistoiminnasta yrityksissä

9 luku. Erinäiset säännökset

64 §. *Henkilöstöryhmän edustajan oikeus vaatia pakkokeinoja.* Pykälän 2 momentti ehdotetaan kumottavaksi, koska se saattaisi rajoittaa yhteistoiminta-asiamiehen toimivaltuuksia.

Yhteistoiminta-asiamies voi vaatia tuomioistuimelta päätöstä työnantajan velvoittamiseksi täyttämään velvollisuutensa laatia 16 §:ssä tarkoitettu henkilöstösuunnitelma ja koulutustavoitteet määräajassa ja asettamaan velvoitteen noudattamisen tehosteeksi uhkasakon ilman, että henkilöstöryhmän edustajan sitä nimenomaan pyytää. Toisaalta henkilöstöryhmän edustaja voi edelleenkin ilmoittaa yhteistoiminta-asiamiehelle, jos henkilöstösuunnitelmia ei ole tehty yhteistoimintalain mukaisesti. Vastaavan ilmoituksen voi tehdä myös yksittäinen työntekijä.

Muutoksen johdosta pykälän otsikko muutettaisiin vastaamaan paremmin sen ehdotettua sisältöä.

66 §. *Valvonta.* Pykälään ehdotetaan tehtäväksi muutos, jonka mukaan lain noudattamista valvoisi yhteistoiminta-asiamies siten, kuin henkilöstön osallistumisjärjestelmien valvonnasta annetussa laissa säädetään.

Lisäksi pykälää ehdotetaan muutettavaksi siten, että lain noudattamista voisivat valvoa ne työnantajien, työntekijöiden ja toimihenkilöiden yhdistykset, joiden tekemän valtakunnallisen työehtosopimuksen määräyksiä yrityksen työsuhteissa on noudatettava työehtosopimuslain (436/1946) mukaan. Muutos merkitsisi sitä, että yhteistoimintalain noudattamista sellaisten työnantajien osalta, jotka ovat velvollisia soveltamaan työsopimuslain 2 luvun 7 §:n perusteella yleissitovia työehtosopimuksia, voisi valvoa ainoastaan yhteistoiminta-asiamies viranomaisena. Yleissitovien työehtosopimusten valvonta ei työsopimuslainkaan mukaan kuulu työehtosopimusosapuolille vaan työsuojeluviranomaisille.

Lain noudattamisen valvonta on julkinen hallintotehtävä eikä sitä voida delegoida viranomaistahon ulkopuolelle kuin poikkeustapauksissa. Tällaisiksi poikkeuksiksi on katsottu muun muassa työehtosopimusten osapuolet, jotka lain mukaan ovat myös velvollisia huolehtimaan siitä, että niihin sidotut työnantajat eivät riko työehtosopimusten määräyksiä.

Työpaikoilla, joilla työnantaja on velvollinen noudattamaan lain perusteella yleissitovaa työehtosopimusta, henkilöstön edustajat tai heitä edustavat järjestöt voivat toimia yhteistyössä viranomaisten kanssa ilmoittamalla havaitsemistaan epäkohdista yhteistoiminta-asiamiehelle.

Pykälään lisättäisiin uusi 2 momentti, jossa olisi viittaus siihen, että työsuojeluviranomaisen ilmoitusvelvollisuudesta yhteistoiminta-asiamiehelle työsuojelutarkastuksen yhteydessä ilmenneestä epäilystä lain noudattamatta jättämisestä säädettäisiin työsuojelun valvontalain 49 §:ssä. Säännös on lähinnä informatiivinen.

1.4 Laki yhteistoiminnasta suomalaisissa ja yhteisönlaajuisissa yritysryhmissä

4 luku. Erinäiset säännökset

48 §. *Valvonta.* Pykälää ehdotetaan muutettavaksi vastaavalla tavalla ja vastaavin perusteluin kuin yhteistoimintalain 66 §.

1.5 Laki henkilöstön edustuksesta yritysten hallinnossa

13 §. *Valvonta.* Pykälä ehdotetaan muutettavaksi siten, että lain noudattamista valvoisi yhteistoiminta-asiamies työ- ja elinkeinoministeriön sijasta.

14 §. *Uhkasakko.* Voimassa olevasta laista poiketen, uhkasakkoa koskevan hakemuksen tekisi yhteistoiminta-asiamies työ- ja elinkeinoministeriön sijaan. Yhteistoiminta-asiamiehelle olisi myös mahdollisuus pyrkiä ensisijaisesti muin keinoin korjaamaan lainvastainen tilanne.

Myös uhkasakon asettajataho muuttuisi lääninhallituksesta tuomioistuimeksi kuten muissakin laeissa. Tällä tavalla säännös olisi yhdenmukainen muiden eri yhteistoimintaa säätelevien lakien vastaavien säännösten kanssa.

Yhteisen hakemuksen voisivat edelleen itsenäisesti tehdä myös vähintään kahden sellaisen henkilöstöryhmän edustajat, jotka yhdessä edustavat henkilöstön enemmistöä. Hakemusta ei kuitenkaan voisi enää tehdä henkilöstöä edustavat yhdistykset. Yhdistys voisi tarvittaessa tehdä ilmoituksen yhteistoiminta-asiamiehelle.

1.6 Laki henkilöstöedustuksesta eurooppayhtiössä (SE) ja eurooppa-osuuskunnassa (SCE)

6 luku. Erinäisiä säännöksiä

37 §. *Valvonta.* Pykälä ehdotetaan muutettavaksi siten, että lain noudattamista valvoisi yhteistoiminta-asiamies työ- ja elinkeinoministeriön sijasta.

38 §. *Uhkasakko*. Pykälä ehdotetaan kumottavaksi, koska uhkasakkoa voisi hakea työ- ja elinkeinoministeriön sijaan yhteistoiminta-asiamies ja hänen oikeuksistaan säädettäisiin erikseen.

1.7 Henkilöstörahastolaki

1 luku. Yleisiä säännöksiä

4 §. *Rekisteröinti***.** Pykälä ehdotetaan muutettavaksi siten, että sen mukaan yhteistoiminta-asiamies pitäisi henkilörahastoista rekisteriä. Valvontaa koskeva säännös olisi henkilöstön

osallistumisjärjestelmien valvonnasta annetussa laissa, mistä johtuen myös pykälän otsikko muuttuisi.

11 §. *Perusilmoitus.* Pykälän 1 momenttia muutettaisiin siten, että ilmoitus henkilöstörahaston rekisteröimiseksi *(perusilmoitus)* olisi tehtävä kirjallisesti yhteistoiminta-asiamiehelle ministeriön sijaan.

13 §. *Muut ilmoitukset.* Pykälän 3 momenttia muutettaisiin siten, että henkilöstörahaston olisi ilmoitettava yhteistoiminta-asiamiehelle myös voittopalkkioerän määräytymisperusteista ja niiden muutoksista ministeriön sijaan.

4 luku. Henkilöstörahaston pääoma ja rahasto-osuudet

17 b §. *Voittopalkkio-osuuden siirtäminen henkilöstörahastoon.* Pykälän 2 momenttia muutettaisiin siten, että ilmoitus muutoksista olisi tehtävä yhteistoiminta-asiamiehelle ministeriön sijaan.

10 luku. Henkilöstörahaston purkaminen

55 §. *Purkamisperusteet.* Pykälän 1 momentin 2 kohta muutettaisiin siten, että henkilöstörahasto olisi purettava, kun henkilöstörahasto ei täytä tässä laissa asetettuja vaatimuksia eikä asiantila ole korjaantunut yhteistoiminta-asiamiehen asettamassa määräajassa. Lisäksi muutettaisiin 2 ja 3 momenttia siten, että laissa tarkoitetuissa tilanteissa rahaston purkamisesta voisi päättää yhteistoiminta-asiamies ja että päätös purkamisesta olisi ilmoitettava yhteistoiminta-asiamiehelle henkilöstörahastorekisteriin merkittäväksi ministeriön sijaan.

56 §. *Selvityksen toimittajat.* Pykälään ehdotetaan tehtäväksi muutos, jonka mukaan yhteistoiminta-asiamies voisi ministeriön sijaan katso selvitysmiehen tai –miesten määräämisen tarpeelliseksi henkilöstörahaston purkamistilanteissa.

58 §. *Varojen jako.* Pykälän 2 momenttia muutettaisiin siten, että purkautumisesta olisi selvitysmiesten tai hallituksen annettava henkilöstörahastorekisteriin tehtävää ilmoitusta varten ilmoitus yhteistoiminta-asiamiehelle ministeriön sijaan.

11 luku. Henkilöstörahaston valvonta

59 §. *Valvonta.* Pykälän 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että lain noudattamista valvoisi yhteistoiminta-asiamies työ- ja elinkeinoministeriön sijasta.

Pykälän 2 momentin mukaan henkilöstörahaston tulisi kuuden kuukauden kuluessa tilikauden päättymisestä toimittaa yhteistoiminta-asiamiehelle ministeriön sijaan jäljennökset tuloslaskelmasta ja taseesta liitteineen, tase-erittelystä sekä toiminta- ja tilintarkastuskertomuksista. Lisäksi momenttiin tehtäisiin eräitä muita teknisiä tarkennuksia.

60 §. *Valvontakeinot.* Pykälä ehdotetaan kumottavaksi, koska sitä vastaava säännös on henkilöstön osallistumisjärjestelmien valvonnasta annetussa laissa.

12 luku. Erinäisiä säännöksiä

62 §. T*arkemmat säännökset ja määräykset.* Pykälän 2 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että kirjanpitolautakunta antaisi lausuntoja henkilöstörahaston toiminnan valvontaa varten yhteistoiminta-asiamiehelle ministeriön sijaan.

1.8 Laki työneuvostosta ja eräistä työsuojelun poikkeusluvista

1 luku. Työneuvoston toimivalta ja järjestysmuoto

1 §. *Työneuvoston asema.* Pykälään ehdotetaan teknistä tarkistusta siten, että työministeriö muutetaan työ- ja elinkeinoministeriöksi.

2 luku. Työneuvoston lausunnot

8 §. *Lausunnon pyytäjä ja sen pyytäminen.* Pykälän 8 kohdan mukaan yhteistoiminta-asiamies voisi ministeriön sijaan pyytää työneuvostolta lausuntoa siitä, sovelletaanko yhteistoiminnasta yrityksissä annettua lakia tai yhteistoiminnasta suomalaisissa ja yhteisönlaajuisissa yritysryhmissä annettua lakia yritykseen tai yritysryhmään. Muutos on tarkoituksenmukainen yhdenmukaisuuden vuoksi, koska myös työsuojelupiirien työsuojelutoimistoilla muiden lakien valvojina on sama oikeus pyytää lausuntoja.

4 luku. Erinäisiä säännöksiä

16 §. *Palkkiot.* Ehdotuksen mukaan työneuvoston jäsenten palkkiot vahvistaisi työ- ja elinkeinoministeriö. Muutosehdotus on tekninen

2 Voimaantulo

Lait ehdotetaan tuleviksi voimaan syksyllä 2009.

Lain täytäntöönpanon kannalta tarpeellisiin toimenpiteisiin voitaisiin ryhtyä jo ennen lain voimaantuloa. Säännöksellä varmistettaisiin, että valtioneuvosto voisi valita yhteistoiminta-asiamiehen ja järjestää tämän toimiston jo ennen lain voimaantuloa. Näin valvonnan toteuttaminen voitaisiin aloittaa heti lain voimaan tullessa.

3 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Ehdotettu laki selventäisi henkilöstön osallistumisjärjestelmien valvonnan toimeenpanoa ja erityisesti valvontaelimen riippumattomuutta.

Perustuslain 21 §:n 1 momenttiin sisältyy vaatimus riippumattomasta lainkäyttöelimestä. Tällä tarkoitetaan asianomaisen oikeussuojaelimen riippumattomuutta muun muassa suhteessa toimeenpanovaltaan sekä puolueettomuutta suhteessa asian eri osapuoliin. Lisäksi perustuslain 2 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin.

Ehdotuksessa on kysymys erityisestä laillisuusvalvonnasta, joka perustuisi nimenomaiseen, valvontatoimivallan ja valvontaviranomaisen määrittelevään lakiin. Valvontaviranomaisena toimiva yhteistoiminta-asiamies ei olisi osa hallinnollista valvontaa ja hänen riippumaton asemansa muusta hallinnosta olisi yksiselitteisesti todettu laissa. Hän ei myöskään olisi osa sitä organisatorista kokonaisuutta, johon valvonta kohdistuu. Tästä syystä yhteistoiminta-asiamiehen asemassa toteutuvat puolueettomuusvaatimus, valvonnan objektiivisuustavoite sekä valvonnan uskottavuuden ja tehokkuuden varmistaminen.

Voimassa olevan yhteistoimintalain ja yhteistoiminnasta suomalaisissa ja yhteisönlaajuisissa yrityksissä annetun lain mukaan lain noudattamista valvovat työ- ja elinkeinoministeriö sekä ne työnantajien, työntekijöiden ja toimihenkilöiden yhdistykset, joiden tekemän valtakunnallisen työehtosopimuksen määräyksiä yrityksen työsuhteissa olisi noudatettava. Tältä osin säännöksiä ehdotetaan muutettavaksi siten, että työnantajien, työntekijöiden ja toimihenkilöiden yhdistykset voisivat valvoa lain noudattamista vain sellaisilla työpaikoilla, joissa valtakunnallisen työehtosopimuksen määräyksiä on noudatettava työehtosopimuslain mukaan.

Lain noudattamisen valvonta on julkinen hallintotehtävä ja julkisen hallintotehtävän tulisi lähtökohtaisesti kuulua viranomaiselle. Se voidaan delegoida perustuslain 124 §:n mukaan viranomaistahon ulkopuolelle vain poikkeustapauksissa. Lisäksi edellytetään, ettei viranomaistahon ulkopuolinen valvonta vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Edellä tarkoitetuiksi poikkeuksiksi on katsottu muun muassa sellaiset työehtosopimusten osapuolet, jotka lain mukaan ovat myös velvollisia huolehtimaan siitä, että niihin sidotut työnantajat eivät riko työehtosopimusten määräyksiä.

Yleissitovien työehtosopimusten valvonta ei työsopimuslain mukaan kuulu työehtosopimusosapuolille vaan työsuojeluviranomaisille. Muutos vastaisi edellä tarkoitettua valvontasäännöstä silloin, kun kysymyksessä on järjestäytymätön työnantaja tai työnantaja, joka ei ole järjestäytynyt valtakunnallisia työehtosopimuksia tekevään järjestöön.

Edellä esitetyn johdosta hallitus katsoo, että lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

Lakiehdotukset

1

Laki
henkilöstön osallistumisjärjestelmien valvonnasta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §
Lain tarkoitus ja toimiala

Lain tarkoituksena on varmistaa yhteistoimintaa ja muita henkilöstön osallistumisoikeuksia koskevien säännösten noudattaminen ja parantaa työnantajan ja henkilöstön välisiä vuorovaikutuksellisia yhteistoimintamenettelyjä viranomaisvalvonnan avulla.

Yhteistoiminnasta yrityksissä annetun lain (334/2006), yhteistoiminnasta suomalaisissa ja yhteisönlaajuisissa yritysryhmissä annetun lain (335/2006), henkilöstön edustuksesta yritysten hallinnossa annetun lain (725/1990) ja henkilöstöedustuksesta eurooppayhtiössä (SE) ja eurooppa-osuuskunnassa (SCE) annetun lain (758/2004) sekä henkilöstörahastolain (814/1989), valvontaa varten on työ- elinkeinoministeriön yhteydessä yhteistoiminta-asiamies.

Työ- ja elinkeinokeskusten tehtävänä on antaa yleisiä neuvoja ja ohjeita yhteistoiminnasta yrityksissä annetun lain sisällöstä.

2 §
Yhteistoiminta-asiamies

Yhteistoiminta-asiamiehen kelpoisuusvaatimuksena on ylempi oikeustieteellinen tutkinto ja perehtyneisyys viran tehtäväalaan.

Yhteistoiminta-asiamiehen nimittää valtioneuvosto määräajaksi, enintään viideksi vuodeksi kerrallaan.

Yhteistoiminta-asiamies on riippumaton valvontatehtävää suorittaessaan.

3 §
Tehtävät

Yhteistoiminta-asiamiehen tehtävänä on:

1) valvoa 1 §:ssä tarkoitettujen lakien noudattamista;
2) aloittein ja ohjein edistää ja parantaa työnantajan ja työntekijöiden välistä yhteistoimintaa sekä muiden henkilöstön osallistumisjärjestelmien toteutumista;
3) seurata valvottavanaan olevien lakien toteutumista;
4) antaa neuvoja valvottavanaan olevien lakien soveltamisesta;
5) pyytää työneuvostosta ja työsuojelun poikkeusluvista annetun lain (400/2004) 8 §:ssä tarkoitettuna viranomaisena lausuntoa siitä, sovelletaanko yhteistoiminnasta yrityksissä annettua lakia tai yhteistoiminnasta suomalaisissa ja yhteisönlaajuisissa yritysryhmissä annettua lakia yritykseen tai yritysryhmään.

6) valvoa, että henkilöstörahaston toiminta ja hallinto ovat henkilöstörahastolain ja rahaston sääntöjen mukaiset;
7) pitää yllä henkilöstörahastorekisteriä ja tätä varten ottaa vastaan ja tarkastaa niihin liittyviä ilmoituksia ja muita asiakirjoja.

Valvontatoimintaan sovelletaan hallintolakia (434/2003), jollei jäljempänä toisin säädetä.

4 §
Toimisto

Yhteistoiminta-asiamiehellä on toimisto, jossa on talousarvion rajoissa tarpeellinen määrä esittelijöinä toimivia virkamiehiä ja muuta henkilökuntaa.

5 §
Tietojen antaminen yhteistoiminta-asiamiehelle

Yhteistoiminta-asiamiehellä on valvonnan toteuttamiseksi ja valvonnan edellyttämässä laajuudessa oikeus saada työnantajalta maksutta asettamassaan kohtuullisessa määräajassa lakien noudattamisen valvontaa varten tarpeelliset tiedot ja asiakirjat.

Yhteistoiminta-asiamies voi asettaa työnantajalle tietojen antamisen ja asiakirjojen esittämisvelvoitteen tehosteeksi uhkasakon ja määrätä sen maksettavaksi. Uhkasakkoon sovelletaan muutoin, mitä uhkasakkolaissa (1113/1990) säädetään.

6 §
Oikeus suorittaa tarkastus

Yhteistoiminta-asiamiehellä tai tämän määräämällä virkamiehellä on oikeus suorittaa tarpeellinen tarkastus yrityksessä. Tarkastus on toimitettava siten, ettei siitä aiheudu tarpeettomasti haittaa tai kustannuksia. Tarkastuksesta on ilmoitettava mahdollisuuksien mukaan ennalta työnantajalle ja asianomaisille henkilöstön edustajille.

Yhteistoiminta-asiamiehellä on oikeus saada tarkastuksen toimittamista varten muilta viranomaisilta virka-apua.

7 §
Kehotuksen antaminen

Yhteistoiminta-asiamiehen havaitessa, että työnantaja ei noudata hänen tietoonsa saatettuja 3 §:ssä tarkoitettuja ohjeita tai neuvoja lakien soveltamisesta tai muutoin on ilmeistä, että työnantaja rikkoo säännöksiä tai määräyksiä taikka jatkaa tai uusii lainvastaisen menettelyn, yhteistoiminta-asiamiehen on annettava kirjallinen kehotus lainvastaisen menettelyn korjaamiseksi tai sen uusimisen estämiseksi.

Kehotuksessa on yksilöitävä sovellettavat säännökset ja määräykset sekä niiden noudattamisessa havaitut puutteet. Kehotuksessa on lisäksi asetettava tarvittaessa määräaika, jonka kuluessa työnantajan on saatettava tilanne säännösten ja määräysten mukaiseksi.

Yhteistoiminta-asiamiehen on annettava kehotus tiedoksi niille henkilöstön edustajille, joita asia koskee. Jos työpaikalla ei ole valittuja henkilöstön edustajia, työnantajan on annettava kehotus sopivalla tavalla työpaikalla tiedoksi.

8 §

Asian saattaminen tuomioistuimen käsiteltäväksi

Jos on todennäköisiä perusteita epäillä, että on tehty yhteistoiminnasta yrityksissä annetun lain 67 §:ssä, yhteistoiminnasta suomalaisissa ja yhteisönlaajuisissa yritysryhmissä annetun lain 46 §:ssä, henkilöstöedustuksesta eurooppayhtiössä (SE) ja eurooppaosuuskunnassa (SCE) annetun lain 39 §:ssä taikka rikoslain (39/1889) 47 luvun 4 §:ssä rangaistavaksi säädetty teko, yhteistoiminta-asiamiehen on tehtävä siitä ilmoitus poliisille esitutkintaa varten. Ilmoitus voidaan jättää tekemättä, jos tekoa on pidettävä olosuhteet huomioon ottaen vähäisenä eikä yleinen etu vaadi ilmoituksen tekemistä.

Edellä 1 momentissa tarkoitettua tekoa koskevassa esitutkinnassa on yhteistoiminta-asiamiehelle varattava tilaisuus tulla kuulluksi. Virallisen syyttäjän on varattava yhteistoiminta-asiamiehelle tilaisuus lausunnon antamiseen ennen syyteharkinnan päättämistä. Asiaa tuomioistuimessa suullisesti käsiteltäessä yhteistoiminta-asiamiehellä on läsnäolo- ja puheoikeus.

9 §

Uhkasakko

Yhteistoiminta-asiamies voi vaatia, että tuomioistuin velvoittaa työnantajan tai yrityksen täyttämään velvollisuutensa määräajassa ja asettaa velvoitteen noudattamisen tehosteeksi uhkasakon, jos on ilmeistä, että:

1) yhteistoiminnasta yrityksissä annetun lain 16 §:ssä tarkoitettua henkilöstösuunnitelmaa ja koulutustavoitteita ei saada käsitellyksi viime mainitun lain 4 luvussa tarkoitetussa yhteistoimintamenettelyssä;
2) yritys tai työnantaja ei ole täyttänyt henkilöstön edustuksesta yritysten hallinnossa annetussa laissa tarkoitettuja velvoitteitaan;
3) eurooppayhtiö, europpaosuuskunta, osallistuva yhtiö tai työnantaja ei ole täyttänyt henkilöstöedustuksesta eurooppayhtiössä (SE) ja eurooppa-osuuskunnassa (SCE) annetussa laissa tarkoitettuja velvoitteitaan.

10 §

Henkilöstörahastoa koskevat erityissäännökset

Yhteistoiminta-asiamiehellä on, milloin siihen on syytä, oikeus toimittaa henkilöstörahaston kirjanpidon ja hallinnon tarkastus ja muullakin tavalla tarkastaa rahaston toimintaa.

Jos yhteistoiminta-asiamies havaitsee henkilöstörahaston menetelleen henkilöstörahastolain tai rahaston sääntöjen vastaisesti taikka laiminlyöneen laissa säädetyt velvollisuutensa, yhteistoiminta-asiamies voi määrätä rahaston hallituksen ryhtymään toimiin oikaisun aikaansaamiseksi tai kieltää virheellisen päätöksen täytäntöönpanon.

Yhteistoiminta-asiamiehen vaatimuksesta tuomioistuin voi asettaa 2 momentissa tarkoitetun määräyksen tai kiellon tehosteeksi uhkasakon rahaston hallituksen jäsenille.

11 §
Ilmoittajan tietojen salassapito

Kun yhteistoiminta-asiamiehelle on tehty ilmoitus sen valvontaan kuuluvien säännösten ja määräysten epäillystä rikkomisesta, ilmoittajana olevan henkilöllisyys ja se, että valvontatoimenpide on tehty ilmoituksen johdosta, on pidettävä salassa. Ilmoittajan henkilöllisyys saadaan kuitenkin ilmaista, jos se on valvonnan kannalta tarpeellista ja ilmoituksen tekijä on antanut siihen suostumuksensa.

Edellä 1 momentissa tarkoitettu tieto voidaan ilmoittaa ilmoittajan suostumuksetta poliisiviranomaiselle rikoksen selvittämiseksi.

12 §
Asetuksenantovaltuutus

Työ- ja elinkeinoministeriön asetukselle voidaan antaa tarkempia säännöksiä yhteistoiminta-asiamiehen toimiston virkamiesten kelpoisuusvaatimuksista, yhteistoiminta-asiamiehen sijaisuudesta ja valvontatehtävän seurannasta.

13 §
Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Ennen tämän lain voimaantuloa voidaan ryhtyä sen täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

2

Laki
työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta annetun lain 49 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

lisätään työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta 20 päivänä tammikuuta 2006 annetun lain (44/2006) 49 §:ään uusi 2 momentti seuraavasti:

8 luku
Ilmoitukset muille viranomaisille ja rangaistussäännökset

49 §
Ilmoitus muille viranomaisille

– – – – – –

Jos tässä laissa tarkoitetun tarkastuksen yhteydessä on ilmennyt tai työsuojeluviranomainen on muutoin saanut tietoonsa, että yhteistoiminnasta yrityksissä annettua lakia (334/2007) on

todennäköisesti rikottu, on epäillystä lain noudattamatta jättämisestä ilmoitettava viipymättä henkilöstön osallistumisjärjestelmien valvonnasta annetussa laissa (/) tarkoitetulle yhteistoiminta-asiamiehelle.

3

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

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

kumotaan yhteistoiminnasta yrityksissä 30 päivänä maaliskuuta 2007 annetun lain (334/2007) 64 §:n 2 momentti ja

muutetaan 66 § seuraavasti:

9 luku
Erinäiset säännökset

64 §
Henkilöstöryhmän edustajan oikeus vaatia pakkokeinoja

_ _ _ _ _

kumotaan 2 momentti

66 §
Valvonta

Tämän lain noudattamista valvovat *yhteistoiminta-asiamies siten, kuin henkilöstön osallistumisjärjestelmien valvonnasta annetussa laissa (/) säädetään,* sekä ne työnantajien, työntekijöiden ja toimihenkilöiden yhdistykset, joiden tekemän valtakunnallisen työehtosopimuksen määräyksiä yrityksen työsuhteissa *on noudatettava työehtosopimuslain (436/1946) mukaan.*

Työsuojeluviranomaisen ilmoitusvelvollisuudesta yhteistoiminta-asiamiehelle työsuojelutarkastuksen yhteydessä ilmenneestä epäilystä lain noudattamatta jättämisestä on säädetty työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta annetun lain (44/ 2006) 49 §:ssä.

4

Laki
yhteistoiminnasta suomalaisissa ja yhteisönlaajuisissa yritysryhmissä annetun lain 48 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan yhteistoiminnasta suomalaisissa ja yhteisönlaajuisissa yritysryhmissä 30 päivänä maaliskuuta 2007 annetun lain (335/2007) 48 § seuraavasti:

4 luku
Erinäiset säännökset

48 §
Valvonta

Tämän lain noudattamista ja soveltamista valvovat *yhteistoiminta-asiamies siten, kuin henkilöstön osallistumisjärjestelmien valvonnasta annetussa laissa (/) säädetään,* sekä ne työnantajien, työntekijöiden ja toimihenkilöiden yhdistykset, joiden tekemän valtakunnallisen työehtosopimuksen määräyksiä yrityksen työsuhteissa *on noudatettava työehtosopimuslain (436/1946) mukaan.*

5

Laki
henkilöstön edustuksesta yritysten hallinnossa annetun lain 13 ja 14 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan henkilöstön edustuksesta yritysten hallinnossa 24 päivänä elokuuta 1990 annetun lain (725/1990) 13 ja 14 § seuraavasti:

13 §
Valvonta

Tämän lain noudattamista valvoo *yhteistoiminta-asiamies siten, kuin henkilöstön osallistumisjärjestelmien valvonnasta annetussa laissa (/) säädetään.*

14 §
Uhkasakko

Tuomioistuin voi hakemuksesta velvoittaa yrityksen uhkasakon uhalla täyttämään tästä laista johtuvat velvollisuudet. Hakemuksen voivat yhteisesti tehdä vähintään kahden sellaisen henkilöstöryhmän edustajat, jotka yhdessä edustavat henkilöstön enemmistöä.

6

Laki
henkilöstöedustuksesta eurooppayhtiössä (SE) ja eurooppa-osuuskunnassa (SCE) annetun lain 37 ja 38 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

kumotaan henkilöstöedustuksesta eurooppayhtiössä (SE) ja eurooppa-osuuskunnassa (SCE) annetun lain (758/2004) 38 §, sellaisena kuin se on laissa 663/2006 ja

muutetaan 37 § seuraavasti:

6 luku
Erinäisiä säännöksiä

37 §
Valvonta

Tämän lain noudattamista valvoo *yhteistoiminta-asiamies siten, kuin henkilöstön osallistumisjärjestelmien valvonnasta annetussa laissa (/) säädetään.*

38 §
Uhkasakko

Kumotaan pykälä

7

Laki
henkilöstörahastolain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

kumotaan 15 päivänä syyskuuta 1989 annetun henkilöstörahastolain (814/1989) 60 §, sekä

muutetaan 4 §, 11 §:n 1 momentti, 13 §:n 3 momentti, 17 b §:n 2 momentti, 55, 56 §, 58 §:n 2 momentti, 59 § ja 62 §:n 2 momentti,

sellaisina kuin niistä ovat 11 §:n 1 momentti ja 17 b §:n 2 momentti laissa 499/2002, 13 §:n 3 momentti laissa 710/2004 ja 55 § osaksi mainitussa laissa 344/1999, seuraavasti:

1 luku
Yleisiä säännöksiä

4 §
Rekisteröinti

Yhteistoiminta-asiamies pitää rekisteriä henkilöstörahastoista.

2 luku
Henkilöstörahaston perustaminen

11 §
Perusilmoitus

Ilmoitus henkilöstörahaston rekisteröimiseksi (*perusilmoitus)* on tehtävä kirjallisesti *yhteistoiminta-asiamiehelle.* **…….**

– – – – –

13 §
Muut ilmoitukset

– – – – –

Rahaston on ilmoitettava *yhteistoiminta-asiamiehelle* myös voittopalkkioerän määräytymisperusteista ja niiden muutoksista……

4 luku
Henkilöstörahaston pääoma ja rahasto-osuudet

17 b §
Voittopalkkio-osuuden siirtäminen henkilöstörahastoon

– – – – –

Rahastoon siirrettävissä olevan voittopalkkioerän määräytymisperusteista ja niiden muutoksista yrityksen tai viraston on päätettävä ennen sen ajanjakson alkua, jolta voittopalkkioerä suoritetaan, ja rahaston on ilmoitettava määräytymisperusteista ja niiden muutoksista *yhteistoiminta-asiamiehelle.*

10 luku
Henkilöstörahaston purkaminen

55 §
Purkamisperusteet

Henkilöstörahasto on purettava:

1) kun yritys on purkautunut tai katsotaan purkautuneeksi taikka on asetettu konkurssiin tai kun virasto on lakkautettu;
2) kun henkilöstörahasto ei täytä tässä laissa asetettuja vaatimuksia eikä asiantila ole korjaantunut *yhteistoiminta-asiamiehen* asettamassa määräajassa, joka voi olla enintään kolme vuotta; sekä

3) kun henkilöstörahaston kokous muutoin on päättänyt rahaton purkamisesta.

Jollei rahaston kokous ole tehnyt päätöstä rahaston purkamisesta 1 momentin 1 ja 2 kohdassa mainituissa tapauksissa, voi *yhteistoiminta-asiamies* päättää rahaston purkamisesta.

Päätös purkamisesta on ilmoitettava *yhteistoiminta-asiamiehelle* henkilöstörahastorekisteriin merkittäväksi.

55 §
Selvityksen toimittajat

Kun päätös purkamisesta on tehty, hallituksen on huolehdittava selvitystoimista, jollei rahaston kokous ole muuta päättänyt tai *yhteistoiminta-asiamies* katso yhden tai useamman selvitysmiehen määräämistä tarpeelliseksi. Selvitysmiehiin on vastaavasti sovellettava, mitä hallituksesta ja sen jäsenistä on säädetty.

58 §
Varojen jako

– – – – –

…….. Purkautumisesta on selvitysmiesten tai hallituksen annettava ilmoitus *yhteistoiminta-asiamiehelle* henkilöstörahastorekisteriin tehtävää ilmoitusta varten.

11 luku
Henkilöstörahaston valvonta

59 §
Valvonta

Tämän lain noudattamista valvoo *yhteistoiminta-asiamies siten, kuin henkilöstön osallistumisjärjestelmien valvonnasta annetussa laissa (/) säädetään.*

Henkilöstörahaston tulee kuuden kuukauden kuluessa tilikauden päättymisestä toimittaa *yhteistoiminta-asiamiehelle* jäljennökset tuloslaskelmasta ja taseesta liitteineen, tase-erittelystä sekä toiminta- ja tilintarkastuskertomuksista.

60 §
Valvontakeinot

Kumotaan pykälä

12 luku
Erinäisiä säännöksiä

62 §
Tarkemmat säännökset ja määräykset

– – – – – –

Kirjanpitolautakunta antaa tarkempia määräyksiä ja ohjeita henkilöstörahaston tilinpäätöksestä sekä siitä miten kirjanpitolakia on sovellettava henkilöstörahaston tilinpäätökseen ja

sen laatimiseen. Kirjanpitolautakunnan on annettava *yhteistoiminta-asiamiehelle* toimivaltaansa kuuluvissa asioissa lausuntoja, joita tämä tarvitsee tämän lain mukaista rahastojen toiminnan valvontaa varten.

8

Laki
työneuvostosta ja eräistä työsuojelun poikkeusluvista annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan 19 päivänä toukokuuta 2004 työneuvostosta ja eräistä työsuojelun poikkeusluvista annetun lain (400/2004) 1, 8, ja 16 §, sellaisina kuin niistä on 8 § laissa 336/2007, seuraavasti:

1 luku
Työneuvoston toimivalta ja järjestysmuoto

1 §
Työneuvoston asema

Työneuvosto on *työ- ja elinkeinoministeriön* alainen riippumaton erityisviranomainen, joka antaa lausuntoja …….

2 luku
Työneuvoston lausunnot

8 §
Lausunnon pyytäjä ja sen pyytäminen

Työneuvoston lausuntoa voi pyytää:

_ _ _ _

8) *yhteistoiminta-asiamies* siitä, sovelletaanko yhteistoiminasta yrityksissä annettua lakia tai yhteistoiminnasta suomalaisissa ja yhteisönlaajuisissa yritysryhmissä annettua lakia yritykseen tai yritysryhmään.

4 luku
Erinäisiä säännöksiä

16 §
Palkkiot

Työneuvoston jäsenten palkkiot vahvistaa *työ- ja elinkeinoministeriö*.

Asetus
henkilöstörahastoasetuksen muuttamisesta

Työministerin esittelystä

muutetaan 10 päivänä marraskuuta 1989 annetun henkilöstörahastoasetuksen (972/1989) 1 ja 2 §, 5 §:n 2 momentti sekä 6 ja 7 § seuraavasti:

1 §

Yhteistoiminta-asiamies pitää henkilöstörahastoista rekisteriä (henkilöstörahastorekisteri), joka käsittää henkilöstörahastolaissa (814/89) tarkoitetut ilmoitukset liitteineen sekä henkilöstörahastoista automaattista tietojenkäsittelyä käyttäen tai muulla tavoin pidettävän luettelon.

2 §

Henkilöstörahastolaissa säädetyt perus- ja muutosilmoitukset sekä ilmoitukset rahaston purkautumisesta on tehtävä kirjallisesti *yhteistoiminta-asiamiehen* vahvistaman kaavan mukaisella lomakkeella, johon on oheistettava tarvittavat liitteet. Ilmoitukset voidaan toimittaa suoraan *yhteistoiminta-asiamiehelle* tai jättää henkilöstörahaston kotipaikan työvoima- ja elinkeinokeskukseen *yhteistoiminta-asiamiehelle* toimitettaviksi.

Lomakkeita saa maksutta *yhteistoiminta-asiamiehen toimistosta* ja työvoima- ja elinkeinokeskuksen työvoimaosastolta.

5 §

Yhteistoiminta-asiamiehelle toimitetuista tilinpäätösasiakirjoista, toiminta- ja tilintarkastuskertomuksista sekä rahaston valvontaa varten hankituista muista selvityksistä muodostetaan erillinen asiakirjavihko, johon liitetään myös voittopalkkioerän määräytymisperusteita koskevat ilmoitukset. Asiakirjavihko varustetaan rahaston rekisterinumerolla.

6 §

Yhteistoiminta-asiamies antaa otteita ja jäljennöksiä henkilöstörahastorekisteristä. Otteiden kaavat vahvistaa *yhteistoiminta-asiamies*.

7 §

Työvoima- ja elinkeinokeskukset avustavat *yhteistoiminta-asiamiestä* henkilöstörahastojen toiminnan ja hallinnon valvonnassa.

TÄYDENTÄVÄ LAUSUMA YT-LAIN VALVONTATYÖRYHMÄN MUISTIOON

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi erillinen laki henkilöstön osallistumisjärjestelmiä koskevien lakien noudattamisen valvonnasta. Esityksellä turvattaisiin myös valvonnan riippumattomuus ja erillisyys työ- ja elinkeinoministeriön tavanomaisesta toiminnasta. Esityksessä ehdotetaan lisäksi yhteistyötä eri viranomaisten kesken yhteistoimintavelvoitteiden valvonnan ja neuvonnan kehittämiseksi. Esitys on näiltä osin yksimielinen.

Täydentävässä lausumassamme esitämme, että henkilöstön osallistumisjärjestelmien edistämiseksi, esityksessä mainittujen muiden tavoitteiden saavuttamiseksi sekä viranomaisten välisen yhteistyön edistämiseksi tulisi perustaa yhteistoiminta-asiamiehen toimiston yhteyteen erityinen yhteistoimintaneuvottelukunta. Viranomaisten ohella palkansaajia ja työnantajia edustavat järjestöt edistävät henkilöstön osallistumisjärjestelmiä koskevien lakien noudattamista ja yhteistoiminnan kehittämistä työpaikoilla. Tämän vuoksi yhteistoimintaneuvottelukunnan jäseninä olisivat valvontaviranomaisen, työsuojelupiirien ja TE-keskusten nimeämien jäsenten lisäksi palkansaajia ja työnantajia edustavien keskeisten työmarkkinakeskusjärjestöjen nimeämät jäsenet sekä järjestäytymättömiä työnantajia edustava jäsen. Neuvottelukunnan puheenjohtajana toimisi yhteistoiminta-asiamies.

Yhteistoiminnan kehittämiseksi kaikilla sektoreilla neuvottelukunnassa olisivat mukana myös kunta- ja valtiotyönantajia edustavat jäsenet.

Neuvottelukunnassa käsiteltäisiin ajankohtainen informaatio yhteistoimintasäännösten toimivuudesta, yhteistoiminta-asiamiehen valvomien lakien ja valvontatehtävän toteutumisesta ja muista yhteistoiminta-asiamiehen tehtäviin kuuluvista asioista. Neuvottelukunta keskustelisi valvonnan vaikuttavuudesta ja painopistealueista sekä valvonnassa tehtyjen havaintojen arvioinnista ja henkilöstön osallistumisjärjestelmien kehittämistarpeista ennen yhteistoiminta-asiamiehen toimiston toimintakertomuksen vahvistamista.

Säännösehdotus:

X § *Yhteistoimintaneuvottelukunta*

Yhteistoiminta-asiamiehen toimiston yhteydessä toimii yhteistoiminta-neuvottelukunta, jossa ovat jäseninä palkansaajia ja työnantajia edustavat keskeiset työmarkkinakeskusjärjestöt, järjestäytymättömiä työnantajia edustava taho sekä työsuojelupiirien ja TE-keskusten nimeämät edustajat. Neuvottelukunnan puheenjohtajana toimii yhteistoiminta-asiamies. Neuvottelukunnan tehtävänä on

seurata ja keskustella yhteistoiminnan ja sen valvonnan toteutumiseen ja kehittämiseen liittyvistä asioista.

Helsingissä 13.10.2008

Timo Koskinen SAK ry	Juri Aaltonen STTK ry	Maria Löfgren AKAVA ry