



5.7.2019

Dnro 12/1/2019

## **YHTEISTOIMINTA-ASIAMIEHEN LAUSUNTO YHTEISTOIMINTALAIN VALVONTA-ASIASSA**

Yhteistoiminta-asiamies on pyrkinyt selvittämään, onko tämän kirjeen vastaanottajana oleva yritys noudattanut yhteistoiminnasta yrityksissä annetun lain (334/2007, yhteistoimintalaki) 8 luvun säännöksiä marraskuusta 2018 tammikuuhun 2019 käydyissä yhteistoimintaneuvotteluissa, jotka ovat koskeneet enintään 205 varhaisjakajan työaikojen vähentämistä taloudellisilla ja tuotannollisilla perusteilla.

### **1 Asianosaisten selitykset ja kuulemiset**

Ennen asian ratkaisemista asianosaisille on hallintolain (434/2003) 34 §:n 1 momentissa edellytetyin tavoin annettu tilaisuus lausua siitä mielipiteensä. Selityksissä ja kuulemisissa lausutusta on seuraavassa tuotu esille asiaan liittyvät ja olennaiset seikat.

#### **1.1 Yrityksen selitys**

Yrityksen 2.5.2019 antaman selityksen mukaan sen aluepäällikkö A oli marraskuussa 2018 päättänyt yhteensä viittä Etelä-Suomessa sijaitsevaa lehtien varhaisjakelun esimiesaluetta koskevien yhteistoimintaneuvottelujen käynnistämisestä. Päätöksen taustalla oli suunnitelma ottaa käyttöön uusi työaikojen laskentajärjestelmä sekä lehtien levikin laskun myötä syntynyt tarve tarkastella jakelureittien rakennetta. Käytännössä tämä tarkoittaisi paitsi eri osuuksiin kuluvan työajan tarkastelua, myös muutoksia reittien alku- ja päätepisteisiin sekä jakelukalustoon. Henkilöstövaikutuksiksi arvioitiin ennalta jakajien työaikojen vähentyminen. Tarvetta vakituisen henkilöstön vähentämiseen ei kuitenkaan nähty olevan.

Jakelureittien muutokset henkilöstövaikutuksineen yritys katsoi voivansa toteuttaa Medialiitto ry:n ja Teollisuusliitto ry:n välillä solmitun ja 1.2.2018 voimaan tulleen, jakelua koskevan työehtosopimuksen perusteella. Sopimuksen 2.3.1 kohdan mukaan "(t)yönantajalla on oikeus välttämättömiksi osoittautuneisiin jakopiirien muutoksiin, jolloin suoritetaan näiden piirien osalta palkkatarkistukset".

Koska yhteistoimintaneuvottelujen kohderyhmään kuuluneilla 205 varhaisjakajalla ei ollut luottamusmiestä eikä luottamusvaltuutettua, yritys lähetti heille 7.11.2018 kirjeen, jossa sekä kerrottiin aikeesta käynnistää neuvottelut että tarjottiin mahdollisuutta yhden tai useamman yhteistoimintaedustajan valitsemiseen 15.11.2018 kello 13 järjestettävässä tiedotustilaisuudessa. Kirjeeseen sisältyi muun ohessa seuraava teksti:

”Voit asettua ehdolle yhteistoimintaedustajaksi vasta tilaisuudessa tai ennakoita lähettämällä tiedon halukkuudesta yhteistoimintaedustajaksi ryhtymiselle sähköpostitse (jakelupääällikkö S:lle) 14.11.2018 mennessä. Mikäli ehdolle asetuu useampi henkilö, voidaan joko sopia enintään 5 edustajasta – tai tarvittaessa järjestää vaalit. Mikäli et halua osallistua tilaisuuteen, voit ottaa kantaa halutessasi oheisella lomakkeella. Toimita allekirjoitettu lomake kirjallisesti (postiosoite) tai sähköpostilla skannattuna (jakelupääällikkö S:lle) 14.11.2018 mennessä.”

Tilaisuus pidettiin kirjeessä ilmoitetun mukaisesti 15.11.2018, ja työntekijät valitsivat siinä yhteistoimintaedustajikseen X:n ja Y:n. Nämä saivat vielä samana päivänä yritykseltä neuvotteluesityksen sekä kutsun yhteistoimintaneuvottelujen ensimmäiseen kokoukseen 21.11.2018. Kaikkiaan kokouksia järjestettiin neuvottelujen aikana kolme, ja niihin osallistuivat X:n ja Y:n ohella työnantajan edustajat P ja S.

Kokouksissa käytiin läpi suunniteltujen jakelureittimuutosten perusteet ja yksityiskohdat kaikkien esimiesalueiden osalta sekä niiden vaikutukset henkilöstön työehtoihin. Perusteeksi reittioptimoinnille esitettiin yrityksen kilpailukyvyyn säilyttäminen tilanteessa, jossa jaettavien lehtien levikki oli supistunut. Yksityiskohtaisia muutoksia tarkasteltaessa paikalla oli myös asianomaisen esimiesalueen reitistöstä vastaava suunnittelija. Henkilöstövaikutusten arvioitiin kohdistuvan ensisijaisesti työajan pituuteen ja muihin työaikajärjestelyihin. Muutoksia todettiin kuitenkin voivan tulla myös jakelussa käytettäviin kulkuneuvoihin. X:llä ja Y:llä oli tilaisuus esittää – ja he myös esittivät – kysymyksiä ja näkemyksiään niin henkilöstövaikutuksista kuin reittien suunnittelusta. Viimeisen kokouksen päätteeksi 2.1.2019 osapuolet totesivat yhteisenä käsityksenään, että työnantaja oli täyttänyt yhteistoimintalain mukaisen neuvotteluelvoitteensa.

Jokaisesta kokouksesta laadittiin erillinen henkilöstötiedote, jossa selostettiin tiivistetysti kulloinkin käsiteltävinä olleita asioita sekä neuvottelujen etenemistä. Viimeisen kokouksen jälkeen yritys esitti vielä henkilöstölle osoitetun yleisen selvityksen. Sen mukaan jakelureittejä oli päätetty muuttaa tavalla, joka vähentäisi yhteensä 111 varhaisjakajan päivittäistä työaikaa keskimäärin 10 minuuttia. Pienin vähennys olisi 1 ja suurin 38,5 minuuttia. Vähennykset toteutettaisiin työsopimuslaissa tarkoitettuina osa-aikaistamisina viimeistään 31.1.2019. Kenenkään työsopimukseen perustuvaa tuntipalkkaa ei tässä yhteydessä laskettaisi, vaan muutokset koskisivat vain työajan pituutta.

## 1.2 Yhteistoiminta-asiamiehen kuulemisissa saamat tiedot

Yhteistoiminta-asiamiehen suorittamissa kirjallisissa kuulemisissa on ensiksikin kiinnitetty huomiota yhteistoimintaedustajien valintamenettelyyn. Koska kutsukirje tilaisuuteen, jossa valinnat tehtiin, oli lähetetty aikaisintaan 7.11.2018, se ei tavoittanut kaikkia työntekijöitä ennen tilaisuuden järjestämisaikakohtaa 15.11.2018. Määräaika asettua ehdolle ja/tai käyttää äänivaltaa itse tilaisuuteen osallistumatta oli umpeutunut vielä päivää aiemmin. Yhteistoiminta-asiamiehelle on ilmoitettu yksittäisistä tapauksista, joissa kirje saapui työntekijälle vasta 19.11.2018 tai ei lainkaan.

Kuulemisissa esitetyn näkemyksen mukaan kutsuajan kohtuullisuutta arvioitaessa olisi tullut ottaa huomioon paitsi postinkulun mahdolliset häiriöt, myös varhaisjakajien työn luonne. Jakajat suorittavat työtään yöaikaan ja yksin, eikä heillä ole yhteistä kiinteää työpaikkaa, jossa tieto kulki osana päivittäistä kanssakäymistä. Työnantajan esittämä virallinen kutsu oli näissä olosuhteissa ollut ainoa vaihtoehto tiedottaa työntekijöille yhteistoimintaedustajien valintamenettelystä, minkä vuoksi kutsun postittamisen ja tilaisuuden järjestämisen välisen ajanjakson olisi tullut olla nyt noudatettua pidempi. Joka tapauksessa kutsumisessa olisi voitu kirjepostin ohella hyödyntää myös henkilökohtaista sähköistä jakokirjaa, jota jokainen jakaja oli velvollinen pitämään mukanaan työaikana. Jakokirjaa käytettiin vakiintuneesti muuhunkin työntekijöille tiedottamiseen.

Toiseksi kuulemisissa on katsottu, ettei työajan lyhentämille ja muille yhteistoimintaneuvottelujen jälkeen toteutetuille työehtojen muutoksille ollut esitetty riittäviä irtisanomisperusteita. Perustetta työajan lyhentämiseen ja siitä seuraavaan palkan alenemiseen ei voinut olla ainakaan niiden työntekijöiden osalta, joiden jakelureitit olivat pysyneet muuttumattomina.

### 1.3 Yrityksen vastaselitys

Yritys on 10.6.2019 antamassaan vastaselityksessä todennut, että viikon varoaika kutsukirjeen lähettämisessä oli ollut yleisesti hyväksytty ja riittävä, koska samassa ajassa työntekijän katsotaan saavan tiedon myös postitetusta irtisanomisilmoituksesta. Sähköisen jakokirjan käyttämistä kutsumisen apuvälineenä yritys ei ole pitänyt perusteltuna, sillä siihen lähetetty ilmoitus olisi taivottanut vain työvuorossa olleet jakajat.

### 1.4 Yhteistoiminta-asiamiehen käytettävissä ollut aineisto

Yhteistoiminta-asiamiehelle on toimitettu: selvitys yrityksen työntekijämääristä ja sovellettavista työehtosopimuksista henkilöstöryhmittäin; kutsu 7.11.2018 ja sen liitteenä ollut ilmoitus äänivalan käyttämisestä yhteistoimintaedustajan valinnassa; neuvotteluesitys 15.11.2018; kokouspöytäkirjat 21.11. ja 11.12.2018 sekä 2.1.2019; päiväämättömät henkilöstötiedotteet 21.11. ja 11.12.2018 sekä 2.1.2019 pidetyistä kokouksista; päiväämätön selvitys yhteistoimintaneuvottelujen perusteella tehdyistä päätöksistä. Ensiksi mainittua selvitystä lukuun ottamatta kaikki asiakirjat on toimitettu myös englanninkielisinä.

Yllä luetellun aineiston ja yrityksen selityksissä lausutun välillä ei yhteistoiminta-asiamiehen käsityksen mukaan ole sisällöllisiä ristiriitoja.

## 2 Yhteistoiminta-asiamiehen lausunto

### 2.1 Yhteistoiminta-asiamiehen tehtävät ja toimivalta sekä lausunnon luonne

Yhteistoiminta-asiamiehestä annetun lain (216/2010) 1 §:n 1 momentin ja 2 §:n 1 kohdan mukaan yhteistoiminta-asiamiehen tehtävänä on valvoa muun muassa yhteistoimintalain noudattamista. Yhteistoiminta-asiamies ei kuitenkaan voi tehdä sitovia päätöksiä lain tulkinnoista eikä määrätä rangaistuksesta.

Valvonta-asiassa annettava yhteistoiminta-asiamiehen lausunto on luonteeltaan asiantuntijalausunto, eivätkä siinä esitetyt näkemykset ole oikeudellisesti sitovia. Sitovan oikeudellisen kannan voi antaa vain tuomioistuin. Lausuntoon ei saa hakea valittamalla muutosta. (Ks. hallintolain 43–45 ja 48 §, yhteistoiminta-asiamiehestä annetun lain 2 § sekä HE 177/2009, s. 15–16.)

Yhteistoiminta-asiamies ei voi kuulla yhteistoimintaneuvotteluihin osallistuneita tai muita henkilöitä suullisesti. Lausunto perustuu siksi selityksissä, kuulemisissa tai muuten yhteistoiminta-asiamiehelle toimitettuun kirjalliseen aineistoon.

Yhteistoiminta-asiamiehestä annetun lain 10 §:n 1 momentin nojalla yhteistoiminta-asiamiehen on pidettävä salassa muun muassa se, mihin valvontatoimi perustuu.

### 2.2 Yhteistoimintalain soveltaminen ja lausunnon kohde

Yritykseen sovelletaan yhteistoimintalakia, koska sen työsuhteessa olevien työntekijöiden määrä on yhteistoimintalain 2 §:n 1 momentissa edellytetyin tavoin säännöllisesti vähintään 20.

Yrityksessä käytiin marraskuusta 2018 tammikuuhun 2019 jatkuneet yhteistoimintaneuvottelut, jotka työnantajan antaman neuvotteluesityksen mukaan saattoivat johtaa enimmillään 205 varhaisjakajan työajan vähentämiseen tuotannollisista ja taloudellisista syistä. Neuvotteluissa on jo yksin tällä perusteella tullut noudattaa työvoiman käytön vähentämistä koskevia yhteistoimintalain 8 luvun säännöksiä.

Yhteistoiminta-asiamies valvoo vain yhteistoimintamenettelystä annetun lainsäädännön noudattamista. Lausunnossa ei näin ollen voi tulla selvitettäväksi, oliko neuvotteluille työajan vähentämiseksi ollut työsopimuslain (55/2001) 7 luvun 11 §:ssä edellytetty irtisanomisperuste tai olivatko työnantajan suunnittelemat toimenpiteet kohdistuneet myös muihin kuin työajan pituutta koskeviin työsopimusmääräyksiin. Samasta syystä on lausunnon ulkopuolelle jätettävä kysymys siitä, oliko yritys voinut muuttaa jakajien työehtoja viittaamansa työehtosopimuksen perusteella.

### **2.3 Yhteistoimintalain 8 luvun säännösten noudattaminen**

Yrityksen on tullut noudattaa yhteistoimintalain säännöksiä työnantajan esityksestä yhteistoimintaneuvottelujen käynnistämiseksi (45 §), yhteistoimintaneuvottelujen osapuolista (46 §), työnantajan annettavista tiedoista (47 §), ilmoituksesta työvoimatoimistolle (työ- ja elinkeinotoimistolle, 48 §), neuvotteluelvoitteen sisällöstä (50 §), neuvotteluelvoitteen täyttymisestä (51 §), yhteistoimintaneuvottelujen kirjaamisesta (52 ja 54 §) sekä työnantajan yleisestä selvityksestä (53 §). Velvollisuutta työllistymistä edistävän toimintasuunnitelman tai toimintaperiaatteiden esittämiseen (49 §) yrityksellä ei sitä vastoin ole ollut, koska neuvottelut koskivat henkilöstömäärän supistamisen sijaan vain työajan vähentämistä (osa-aikaistamisia).

Yhteistoimintaneuvottelut käytiin yrityksen ja noin viikkoa ennen neuvottelujen alkamista valittujen henkilöstöryhmän edustajien kesken. Kuulemisissa saatujen tietojen perusteella asiassa on erimielisyyttä lähinnä siitä, olivatko kaikki yhteistoimintaneuvottelujen piiriin kuuluneet työntekijät voineet osallistua näiden edustajien valintaan ja olleet siten neuvotteluissa asianmukaisesti edustettuina. Tätä kysymystä selvitetään erikseen lausunnon kohdassa 2.4.

Niiden työntekijöiden osalta, jotka olivat neuvotteluissa asianmukaisesti edustettuina, yhteistoiminta-asiamies katsoo, että neuvottelumenettely täytti yllä luetelluissa yhteistoimintalain 8 luvun säännöksissä asetetut vaatimukset yhtä poikkeusta lukuun ottamatta.

Työnantajan tulee toimittaa yhteistoimintalain 45 §:ssä tarkoitettu neuvotteluesitys tai siitä ilmevät tiedot kirjallisesti myös työ- ja elinkeinotoimistolle viimeistään neuvottelujen alkaessa, jollei näitä tietoja ole toimitettu sille aikaisemmin muussa yhteydessä. Yhteistoiminta-asiamiehen 3.7.2019 Uudenmaan työ- ja elinkeinotoimistolta saaman selvityksen mukaan yritys ei ole noudattanut tätä yhteistoimintalain 48 §:ään perustuvaa velvoitettaan.

### **2.4 Yhteistoimintaedustajien valintamenettely**

Työvoiman käytön vähentämistä koskevat neuvottelut käydään yhteistoimintalain 46 §:n mukaan lähtökohtaisesti työnantajan ja lain 8 §:ssä tarkoitetun henkilöstöryhmän edustajan kesken. Tällaisina edustajina tulevat ensi sijassa kysymykseen työehtosopimuksen perusteella valittu luottamusmies ja työsopimuslain 13 luvun 3 §:n nojalla valittu luottamusvaltuutettu. Mikäli jonkin henkilöstöryhmän työntekijöillä ei ole sen paremmin luottamusmiestä kuin -valtuutettuakaan, he voivat valita keskuudestaan erityisen yhteistoimintaedustajan joko enintään kahden vuoden toimikaudeksi tai yksittäistä neuvottelutapahtumaa varten.

Viimeksi mainitun edustajan vaali tai muu valintamenettely on yhteistoimintalain 8 §:n 3 momentin mukaan järjestettävä niin, että kaikilla henkilöstöryhmään kuuluvilla työntekijöillä on tilaisuus osallistua siihen. Vaikka lakiteksti on kirjoitettu passiivimuotoon, lähtökohtana on pidettävä, että työntekijät järjestävät valintamenettelyn itsenäisesti ja ilmoittavat vasta sen lopputuloksesta työnantajalle. Työnantajalla puolestaan on oikeus luottaa – muun tiedon puuttuessa – siihen, että hänelle ilmoitettu yhteistoimintaedustaja on valittu asianmukaisesti ja että hän voi tämän edustajan kanssa neuvottelemalla täyttää yhteistoimintalaissa säädetyt velvoitteensa.

Nyt lausuttavassa asiassa aloite yhteistoimintaedustajan valitsemiseksi oli tullut yritykseltä, ja yritys myös kutsui henkilöstön tiedotustilaisuuteen, jossa edustaja tai edustajat oli tarkoitus valita. 7.11.2018 päivätyssä, työntekijöille postitse lähetetyssä kutsukirjeessä ilmoitettiin tiedotustilaisuuden aika ja paikka sekä kerrottiin, miten vastaanottajan tuli menetellä asettuaakseen edustaja-

ehdokkaaksi ja/tai käyttääkseen äänivaltaansa. Kirjeen allekirjoittajat olivat työntekijöiden esimiehiä.

Yhteistoiminta-asiamiehelle toimitetuista kokouspöytäkirjoista ja henkilöstötiedotteista ilmenee, että tilaisuus järjestettiin kutsussa esitetyn mukaisesti 15.11.2018 ja että siinä valittiin kaksi yhteistoimintaedustajaa, joiden kanssa neuvottelut myöhemmin käytiin. Asiassa ei kuitenkaan ole saatu enempää selvitystä siitä, miten valinnat tehtiin tai kuinka moni työntekijä lopulta käytti äänivaltaansa.

Yhteistoiminta-asiamiehen suorittamissa kuulemisissa taas on tuotu esille, että osa työntekijöistä joko ei saanut kutsukirjettä lainkaan tai sai sen vasta sitten, kun tilaisuus oli jo pidetty ja edustajat valittu. Tämän on katsottu johtuneen kutsujen myöhäisestä lähettämisaikankohdasta. Kun aikaa tilaisuuteen oli ollut vain noin viikko, kutsumenettelyssä olisi kuulemisissa esitetyn näkemyksen mukaan tullut hyödyntää paitsi postikirjettä, myös työntekijöiden käytössä olleita sähköisiä viestintävälineitä.

Olettama siitä, että työnantaja voi luottaa hänelle ilmoitetun yhteistoimintaedustajan olevan toimivaltainen neuvottelukumppani, ei sovellu ainakaan aukottomasti tapauksiin, joissa työnantajalla itsellään on ollut aktiivinen rooli tämän edustajan valintaan johtaneessa menettelyssä. Jos työnantaja esimerkiksi ottaa toimittakseen kutsut vaali- tai muuhun valintatilaisuuteen, ja sittemmin selviää, ettei kaikkia äänivaltaisia työntekijöitä olluksaan kutsuttu, ei työnantaja voi kutsumatta jääneiden työntekijöiden osalta vedota edustajan kanssa käymiinsä neuvotteluihin. Sama koskee tapauksia, joissa työnantaja on määrännyt valintatilaisuuden ajankohdan ja toimittanut kutsut niin myöhään, ettei työntekijöillä objektiivisesti arvioiden ole ollut mahdollisuutta saada asiaa ajoissa tiedokseen tai päättää äänivaltansa käyttämisestä.

Yhteistoiminta-asiamiehellä ei ole toimivaltaa näytön arviointiin eikä siten edellytyksiä selvittää, olivatko yrityksen toimenpiteet kutsumenettelyssä olleet tässä tapauksessa riittäviä varmistamaan yhteistoimintaedustajan asianmukaisen valinnan. Asianosaiset voivat niin halutessaan saattaa kysymyksen yleisen tuomioistuimen tutkittavaksi.

## **2.5 Hyvitys**

Työnantaja, joka on irtisanonut, lomauttanut tai osa-aikaistanut työntekijän jättäen tahallisesti tai huolimattomuudesta noudattamatta, mitä yhteistoimintalain 45–51 §:ssä säädetään, on määrättävä maksamaan irtisanotulle, lomautetulle tai osa-aikaistetulle työntekijälle lain 62 §:ssä tarkoitettu hyvitys. Enimmillään hyvitys voi 4.7.2016 voimaan tulleen valtioneuvoston asetuksen (581/2016) mukaan olla 34 519 euron suuruinen. Suuruutta yksittäistapauksessa määrättäessä on otettava huomioon yhteistoimintavelvoitteen laiminlyönnin aste ja työnantajan olot yleensä sekä työntekijään kohdistetun toimenpiteen luonne ja hänen työsuhteensa kesto aika. Jos työnantajan laiminlyöntiä voidaan kaikki asiaan vaikuttavat seikat huomioon ottaen pitää vähäisenä, hyvitys voidaan jättää määräämättä.

Yhteistoiminta-asiamies ei voi määrätä hyvitystä maksettavaksi eikä ottaa kantaa siihen, täytyvätkö hyvityksen maksamisen edellytykset lausunnon kohteena kulloinkin olevassa yksittäistapauksessa. Hyvitystä vaativan työntekijän on nostettava kanne yleisessä tuomioistuimessa. Työntekijän oikeus hyvitykseen raukeaa, jos kannetta ei työsuhteen kestäessä nosteta kahden vuoden kuluessa sen kalenterivuoden päättymisestä, jonka aikana oikeus hyvitykseen on syntynyt. Työsuhteen päätyttyä oikeus hyvitykseen raukeaa, jollei sitä koskevaa kannetta nosteta kahden vuoden kuluessa työsuhteen päättymisestä.

**Yhteistoiminta-asiamiehen toimisto**  
**Työ- ja elinkeinoministeriö**