

Asia: VN/36809/2023

Lausuntopyyntö kirkolliskokouksen ehdotuksesta hallituksen esitykseksi laiksi yhteistoiminnasta evankelis-luterilaisessa kirkossa ja siihen liittyviksi laeiksi

Lausunnonantajan lausunto

1. Näkemyksenne siitä, että evankelis-luterilaisen kirkon yhteistoimintaa säänneltäisiin jatkossa sopimusten sijaan lailla.

Hyvä asia

2. Mitä hyviä puolia näette lakisääteiseen järjestelmään siirtymisessä?

AKI-liitot ry katsoo, että lakisääteiseen järjestelmään siirtyminen takaa työntekijöiden ja heidän edustajiensa oikeudet myös vaikeissa työmarkkinatilanteissa. Koska yhteistoiminta perustuu kirkossa nykyään työmarkkinasopimukseen, on sekä työnantaja- että työntekijäosapuolella mahdollisuus irtisanoa sopimus ilman erityistä perustetta. Se, että erityisesti työnantajapuoli voisi yksipuolisesti irtisanoa velvoittavan yhteistoimintasääntelyn, on erityisen haitallista työntekijöiden ja heidän edustajiensa oikeuksien kannalta. Tämän vuoksi katsomme, että lakisääteinen järjestelmä takaa työntekijöiden ja heidän edustajiensa oikeudet huomattavasti paremmin kuin nykyinen sopimusperusteinen järjestelmä.

Lakisääteinen järjestelmä myös sisältää työntekijöiden ja heidän edustajiensa oikeuksien takaamista tehostavat seuraamukset EU:n yhteistoimintamenettelydirektiivin (2002/14/EY) 8 artiklan mukaisesti. Näitä ei ole ollut mahdollista toteuttaa nykyisessä sopimusperusteisessa järjestelmässä, minkä vuoksi nykyinen järjestelmä ei ole noudattanut yhteistoimintamenettelydirektiivin edellyttämää vähimmäistasoa. Yhteismenettelydirektiivin edellytyksiä on muutenkin lainvalmistelussa seurattu siten, että sääntely jatkossa noudattaa direktiivin asettamia edellytyksiä esimerkiksi työntekijöiden lausunnonanto- ja vastauksensaamisoikeuden (4 artikla) osalta.

Lakisääteinen yhteistoimintajärjestelmä parantaa kirkon työelämän toimintakulttuuria sillä, laki koetaan seurakunnissa velvoittavammaksi kuin seurakuntia aivan yhtä lailla velvoittava työmarkkinasopimus. Katsomme, että lakiperustainen velvoittavuus on omiaan lisäämään ja

parantamaan työnantajan ja henkilöstön välistä vuoropuhelua, jossa on osassa seurakunnissa puutteita.

3. Mitä huonoja puolia lakisääteiseen järjestelmään siirtymisessä voisi olla?

Hallituksen esitysluonnoksessa esitetään, että lakiin säädettäisiin 20 viranhaltijan ja työntekijän soveltamisalaraja. Nykyisin työmarkkinaosapuolten välistä yhteistoimintasopimusta sovelletaan kaikissa seurakunnissa näiden koosta riippumatta. AKI-liitot ry pitää erittäin ongelmallisena sitä, että lakisääteiseen järjestelmään siirtymisen vuoksi yhteistoimintavelvollisuus lakkaisi suurimmassa osassa (57 %) seurakuntia. Pidämme tätä erittäin haitallisena ja täysin vapaaehtoisena muutoksena ja esittää, että soveltamisalaraja poistetaan esityksestä kokonaan.

Lakisääteiseen järjestelmään siirryttäessä poistuu nykyiseen sopimusperustaiseen järjestelmään kuuluva valvonta. Nykyisessä järjestelmässä kirkon työmarkkinalaitos valvoo, että seurakunnat noudattavat yhteistoimintasopimuksen määräyksiä, mikä on ollut hyvä ja tarpeellinen asia. Lakiin ei kuitenkaan esitetä, että lain noudattamisen valvonta kuuluisi sen enempää kirkon työmarkkinalaitokselle kuin muullekaan viranomaiselle, kuten yhteistoiminta-asiamiehelle. Esitämme, että yhteistoiminnan valvonta seurakunnissa säilytettäisiin ensisijaisesti niin, että yhteistoiminta-asiamiehen toimivaltaa laajennettaisiin seurakuntiin muuttamalla yhteistoiminta-asiamiehestä annetun lain (216/2010) 1 §:ää. Toissijaisesti esitämme, että yhteistoiminnan noudattamista seurakunnissa valvoisi jatkossakin kirkon työmarkkinalaitos.

4. Mikä lakisääteisen järjestelmän soveltamisraja tulisi olla eli kuinka monen viranhaltijan/työntekijän työnantajan toimintaan lakia tulisi soveltaa?

Ei lainkaan soveltamisalarajaa

5. Näkemyksenne ehdotetusta seuraamusjärjestelmästä, joka koostuisi siviilioikeudellisesta hyvityksestä (max 35 000 euroa) ja rikosoikeudellisesta seuraamuksesta.

AKI-liitot ry kannattaa esitettyä seuraamusjärjestelmää. Nykyisessä yhteistoimintasopimusta ei ole tehostettu seuraamuksilla lainkaan, mikä on ollut EU:n yhteistoimintamenettelydirektiivin vastaista. Esitetyt sanktiot ovat direktiivin 8 artiklan edellyttämällä tavalla tehokkaat, oikeasuhteiset ja varoittavat.

6. Näkemyksenne ehdotetun sääntelyn vaikutuksista?

AKI-liitot ry pitää tärkeänä sitä, että uusi laki tukee seurakuntia työelämän kehittämisessä. Laki muun muassa lisää sekä työnantajien että henkilöstön edustajien tietoisuutta yhteistoimintavelvoitteista sekä antaa hyvät peruslähtökohdat työnantajan ja henkilöstön välisen yhteistoiminnan kehittämiseen paikallisten tarpeiden pohjalta. Erityistä merkitystä on sillä, että yhteistoimintamenettelyt ovat aiempaa selkeämmin säänneltyjä ja yhdenmukaisempia muun yhteiskunnan kanssa. Työntekijöiden edustajien tiedonsaantioikeus ja oikeus saada selvityspyyntöihin vastauksia paranevat, mitä pidämme erityisen hyvänä asiana.

Mikäli lakiin säädetään 20 viranhaltijan ja työntekijän soveltamisalaraja, heikkenevät työntekijöiden ja heidän edustajiensa oikeudet nykyisestä. Katsomme, että tämä on vastoin EU:n

yhteistoimintamenettelydirektiivin 9 artiklan 4 kohdassa säädettyä heikentämiskieltoa. Monessa seurakunnassa on nykyisenkin tasoinen yhteistoiminta vaarassa loppua.

On epävarmaa, haluaako työnantajapuoli ylipäättään jatkaa yhteistoimintaa pienissä seurakunnissa edes työmarkkinasopimuksin. Mikäli nykyistä kirkon yhteistoimintasopimusta jatkettaisiin kuitenkin pienten seurakuntien osalta, noudatettaisiin isommissa seurakunnissa lakia ja pienemmissä työmarkkinasopimusta. Emme pidä kaksinkertaista sääntelyä mielekkäänä, vaan kannatamme yhtä, yhtenäistä sääntelyä kaikille kirkon työnantajille.

Seurakuntakentällä on joka vuosi meneillään seurakuntajaon muutoshankkeita, pääasiassa seurakuntaliitoksia, joissa osapuolina ovat suurimmilta osin juuri pienet alle 20 henkeä työllistävät seurakunnat. Vuosien 2020–2024 aikana on tähän mennessä toteutettu 42 seurakuntien liitosta, yhdistymistä ja lakkauttamista, joissa kaikissa paitsi kahdessa oli kyse pienistä, keskimäärin kahdeksan henkilöä työllistävistä seurakunnista.

Yhteistoimintalain soveltamisalarajan säätäminen 20 viranhaltijaan ja työntekijään jättää näiden seurakuntien henkilöstön vaille EU:n liikkeenluovutusdirektiivin (2001/23/EY) 7 artiklan edellyttämää tiedottamista koskevaa kansallisen lainsäädännön suojan tasoa. Soveltamisalaraja ei siten voi liikkeenluovutusdirektiivin 7 artiklan 6 kohta huomioon ottaen koskea työntekijöiden tiedotusvelvollisuutta liikkeenluovutus- ja seurakuntaliitostilanteissa.

Yllä mainittuja huomioita on tarpeen käsitellä hallituksen esityksen vaikutusarvioinnissa nykyistä tarkemmin. Sellaista soveltamisalarajaa, joka johtaa voimassa olevien yhteistoimintamuotojen lakkauttamiseen, ei ole tarkoituksenmukaista valmistella ilman todenmukaisia vaikutusarviointeja ja julkilausuttuja perusteluja.

7. Muita huomioita

Nykyisin työnantajan ja henkilöstön välistä yhteistoimintaa kirkon työpaikoilla säännellään kirkon yhteistoimintasopimuksella, jota sovelletaan kaikissa kirkollisissa työnantajissa. Tällä hetkellä kirkon yhteistoimintasääntelyn piirissä ovat siis kaikki seurakunnat ja muut kirkolliset työnantajat. Jos kirkolle säädetään 20 viranhaltijan ja työntekijän soveltamisalaraja, yhteistoiminta heikkenee siitä, mikä nykyisin on tilanne. Jopa 57 % seurakunnista olisi jäämässä soveltamisalarajan ulkopuolelle. Yhteistoiminta on vaarassa heikentyä juuri näissä seurakunnissa.

Ehdotettu rajausta perustuu EU:n yhteistoimintamenettelydirektiivin johdanto-osan 19 kohdassa esitettyyn pyrkimykseen välttää pienille ja keskisuurille yrityksille asetettavia liiallisia hallinnollisia, rahoituksellisia ja oikeudellisia velvoitteita. Seurakunnat eivät kuitenkaan ole direktiivin johdanto-osan 19 kohdassa tarkoitettuja pieniä ja keskisuuria yrityksiä. Direktiivin johdanto-osan 20 kohdan mukaisesti olemassa olevat julkishallinnon osallistumisoikeudet tulisi huomioida niitä rajoittamatta.

Suomessa lainsäätäjät on vakiintuneesti katsonut, että yhteistoimintamenettelydirektiiviä sovelletaan myös julkisen sektorin työnantajiin. Tämän vuoksi direktiivin mahdollistamaa soveltamisalarajaa ei ole säädetty valtion eikä kuntien ja hyvinvointialueiden yhteistoimintaa sääteleviin lakeihin. Kaikki valtion, kunnan ja hyvinvointialueen työnantajat ovat yhteistoimintasääntelyn piirissä. Huomionarvoista on, että kuntien yhteistoimintalakia säädettäessä aiempi kunnallinen yleissopimus yhteistoimintamenettelystä asetti edustuksellisen yhteistoimintamenettelyn soveltamisalarajaksi 20 viranhaltijaa ja työntekijää, mutta siitä huolimatta soveltamisalaraja jätettiin pois laista työnantajan ja henkilöstön välisestä yhteistoiminnasta kunnissa (449/2007).

Esitys asettaisi seurakuntien henkilöstön eriarvoiseen asemaan suhteessa muun julkisen sektorin työntekijöihin. Jos kirkolle säädetään 20 työntekijän soveltamisalaraja, kirkko jää julkisella sektorilla muista poikkeavaksi alaksi ja kirkon työntekijät julkishallinnon työntekijöinä eri asemaan muun julkisen sektorin työntekijöihin nähden. Luonnoksessa hallituksen esitykseksi ei ole riittävässä määrin perusteltu miksi tältä osin tulisi poiketa muusta julkisesta sektorista. Katsomme, että kirkon ei julkisena työnantajana tule jatkossakaan poiketa muusta julkisesta sektorista, vaan että yhteistoimintasääntelyä tulisi jatkossakin noudattaa kaikissa seurakunnissa.

Ottaen huomioon yhteistoimintamenettelydirektiivin 9 artiklan 3–4 kohdissa ilmaissut heikentämiskiellot sekä johdanto-osan 20 ja 30 kohdat, tulee evankelis-luterilaisen kirkon yhteistoimintalain soveltamisalarajaa koskeva säännös poistaa, jottei heikennettäisi soveltamisalarajan osalta seurakuntien henkilöstön olemassa olevia yhteistoimintamenettelyyn liittyviä oikeuksia

50 viranhaltijan ja työntekijän soveltamisalaraja ei missään tapauksessa ole hyväksyttävissä. Mikäli näin tehtäisiin, olisi lain soveltamisen piirissä enää vain 18 % seurakuntatalouksista. Tämä ei vastaa lain tarkoitusta. Euroopan sosiaalisen komitean mukaan 80 % työntekijöistä tulisi olla uudistetun Euroopan sosiaalisen peruskirjan (SopS 80/2002) 21 artiklassa taattujen oikeuksien piirissä. Mikäli soveltamisalaraja olisi 50 viranhaltijaa ja työntekijää, olisi kirkon henkilöstöstä ainoastaan 73,8 % (tammikuu 2024) yhteistoimintasääntelyn piirissä, mikä olisi selvästi alle Euroopan sosiaalisen komitean edellyttämän rajan.

Kiinnitämme huomiota myös työntekijöiden hallintoedustuksen puutteeseen hallituksen esitysluonnoksessa. Lakiesityksessä tätä on perusteltu esimerkiksi esteellisyyssäännöksillä ja julkisen sektorin erilaisella luonteella. AKI-liitot ry katsoo, että henkilöstön edustajan valitseminen seurakuntien johtoryhmiin ja/tai kirkkoneuvostoihin olisi omiaan lisäämään seurakunnan hallinnon läpinäkyvyyttä ja edistämään henkilöstön sitoutumista seurakunnan johdon tekemiin päätöksiin. Lakiesityksessä ei ole esitetty riittäviä perusteluja sille, miksi henkilöstön edustusta ei olisi mahdollista kirkon piirissä toteuttaa kirkon toimielimissä. Katsomme, että tämä puute tulisi korjata jatkovalmistelussa.

Junni Jussi
AKI-liitot ry