Julkisalan koulutettujen neuvottelujärjestö

Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle

Lausunto hallituksen esitykseen eduskunnalle laiksi yhteistoiminnasta evankelis-luterilaisessa kirkossa ja siihen liittyviksi laeiksi HE 60/2025

Julkisalan koulutettujen neuvottelujärjestö JUKO ry katsoo, että lakisääteiseen järjestelmään siirtyminen takaa työntekijöiden ja heidän edustajiensa oikeudet myös vaikeissa työmarkkinatilanteissa. 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 lainvalmistelussa seurattu siten, että sääntely jatkossa noudattaa direktiivin asettamia edellytyksiä esimerkiksi työntekijöiden lausunnonanto- ja vastauksensaamisoikeuden (4 artikla) osalta.

Ylipäätään katsomme, että lakiperustainen velvoittavuus on omiaan lisäämään ja parantamaan työnantajan ja henkilöstön välistä vuoropuhelua, jossa on osassa seurakunnissa puutteita.

JUKO katsoo, että laissa käsitellään oleellisesti kirkon henkilöstön oikeuksia ja velvollisuuksia, ja sellaisena sitä voidaan käsitellä ja tarvittaessa muuttaa tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

Soveltamisalaraja jättää yli puolet seurakunnista ilman lain suojaa

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

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.

EU:n yhteistoimintamenettelydirektiivi ei perustele soveltamisalarajasta säätämistä

Ehdotettu rajaus 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 lainsäätäjä on vakiintuneesti katsonut, että yhteistoimintamenettelydirektiiviä sovelletaan myös julkisen sektorin työnantajiin. Tämän vuoksi direktiivin mahdollistamaa soveltamisalarajaa ei ole säädetty valtion eikä kuntien ja hyvinvointialueiden yhteistoimintaa säätelevіin 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

Julkisalan koulutettujen neuvottelujärjestö

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

Kirkon työmarkkinajohtaja on kirkolliskokouksessa 6.11.2024 kertonut kirkkotyönantajan vaativan soveltamisalarajan nostoa edelleen 50 viranhaltijaan, mikäli vastaava soveltamisalarajan nosto toteutetaan yritysten yhteistoimintalain osalta. Tällöin lain soveltamisen piirissä enää vain 18 % seurakuntatalouksista.

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.

Seurakuntaliitokset koskevat lähes täysin pieniä seurakuntia – soveltamisalaraja liikkeenluovutusdirektiivin vastainen

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.

Vaikutusarviointi puutteellista pienten seurakuntien osalta

Soveltamisalaraja johtaa pienissä seurakunnissa noudatettujen yhteistoimintamuotojen loppumiseen, eikä alle 20 henkilöä työllistävien seurakuntien henkilöstöön kohdistuvia vaikutuksia ei ole hallituksen esityksessä arvioitu.

Toteamme, että hallituksen esityksestä on kevään 2024 lausuntokierroksen jälkeen poistettu maininta, jossa todettiin ettei soveltamisalarajan nostaminen vähentäisi kustannuksia pienissä seurakunnissa, sillä työsuojelun valvontalaki edellyttää työsuojelua koskevaa yhteistoimintaa pienemmilläkin työpaikoilla. JUKO ei ole tietoinen sellaisista asiassa tehdyistä lisäselvityksistä, jotka olisivat johtaneet arvion muuttumiseen.

Taloudellisten kustannusten osalta toteamme, että ehdotettava lisäsääntely laajentaa hyvin vähäisessä määrin jo olemassa olevia yhteistoiminnan sisältöjä ja velvoitteita. Asiaa tuodaan esiin työelämävaikutuksia käsittelevässä kappaleessa.

Julkisalan koulutettujen neuvottelujärjestö

Direktiivin mukainen seuraamusjärjestelmä tukee tavoitteiden toteutumista

JUKO 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, oikeasuhtaiset ja varoittavat.

JUKO 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.

Seurakuntien kirkkoherravetoinen hallintorakenne tarvitsisi hallintoedustusta

Kiinnitämme huomiota myös työntekijöiden hallintoedustuksen puutteeseen hallituksen esitysluonnoksessa. Lakiesityksessä tätä on perusteltu esimerkiksi esteellisyyssäännöksillä ja julkisen sektorin erilaisella luonteella. JUKO 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.

Julkisalan koulutettujen neuvottelujärjestö JUKO ry:n puolesta

Anne Mikkola, neuvottelupäällikkö