

Budjettiosasto
Rakenneyksikkö

Yhteistoimintalain uudistaminen

- Hallituksen esityksessä HE 198/2024 vp ehdotetaan, että yhteistoimintalain soveltamisalan alaraja nostettaisiin vähintään 50 henkilöä säännöllisesti työllistäviin työnantajiin (nyk. 20) ja muutosneuvotteluiden vähimmäisneuvotteluaikoja lyhennettäisiin puolella. Laissa säädettäisiin kuitenkin tietyistä kevennettyä vuoropuhelua ja muutosneuvotteluita koskevista velvoitteista työnantajille, joiden säännöllisesti työsuhteessa olevien työntekijöiden määrä on 20–49. Säännöksiä liikkeen luovutuksesta, sulautumisesta ja jakautumisesta sovellettaisiin edelleen vähintään 20 työntekijää työllistäviin työnantajiin. Uutena asiana säädettäisiin työvoimapalveluiden selvittämiseksi varattavasta ajasta.
- Esitetyn yhteistoimintalain uudistamisen vaikutus työllisyyteen on todennäköisesti vähäinen.
 - Yhteistoimintalain soveltamisalan alarajan nostamisen vaikutus työllisyyteen on vähäinen.
 - Tämän muutoksen myötä velvoitteet käydä muutosneuvotteluja ja säännöllistä vuoropuhelua henkilöstön kanssa kevenevät 20–49 työntekijää säännöllisesti työllistävien työnantajien joukossa. VM on laskenut (Liite 1), että soveltamisalan alarajan laskeminen vuonna 2008 vähensi työllisyyttä lakimuutoksen kohdeyrityksissä keskimäärin noin prosentilla, mikä viittaisi siihen, että ehdotetulla lakimuutoksella voisi olla positiivinen työllisyysvaikutus. Tähän arvioon liittyy kuitenkin huomattavaa epävarmuutta, koska Liitteen 1 piste-estimaatit eivät ole tilastollisesti merkitseviä, käytetty tutkimusasetelma on heikko ja finanssikriisi kyseenalaistaa lakimuutoksen vaikutuksen identifikaation. Lisäksi vuoden 2008 lakimuutos ja ehdotettu lakimuutos ovat erilaisia niin säädösmuutosten kuin muutoksen kohdejoukon osalta. Näistä syistä on todennäköistä, että Liitteen 1 laskelman ei identifioi vuoden 2008 lakimuutoksen pitkän aikavälin rakenteellista työllisyysvaikutusta, joten sitä ei voi hyödyntää sellaisenaan ehdotetun lakimuutoksen työllisyysvaikutuksen arviointiin.
 - Vuoden 2008 soveltamisalan alarajan laskemisen vaikutuksia arvioivat tutkimukset (Keskinen, 2017; Harju ym., 2021) eivät suoraan arvioi vaikutuksia työllisyyteen. Keskinen (2017) mukaan tämä muutos vähensi rekrytointeja muutoksen kohdeyrityksissä suhteessa muihin yrityksiin. Laajemman tutkimuskirjallisuuden tulokset eivät viittaa siihen, että työmarkkinoiden sääntelyn keventämisellä olisi merkittävä positiivinen vaikutus työllisyyteen (esim. Brancaccio ym., 2020).
 - Huomioiden sekä tutkimuskirjallisuus että Liitteen 1 laskelma ja siihen liittyvä epävarmuus, voidaan arvioida, että ehdotetun lakimuutoksen työllisyysvaikutus on todennäköisesti vähäinen.
 - Muutosneuvottelujen vähimmäiskeston lyhentämisen työllisyysvaikutuksen arvioidaan olevan vähäinen työmarkkinoiden sääntelyä tutkivan tutkimuskirjallisuuden pohjalta.
 - Työvoimapalveluille varattavalla ajalla ei arvioida olevan vaikutusta työllisyyteen.

Nykytila ja ehdotetut muutokset

Yhteistoimintalaki velvoittaa lain soveltamisalan piirissä olevia työnantajia käymään muutosneuvottelut henkilöstön edustajan kanssa tilanteissa, joissa työnantajan ehdottamalla muutoksilla on huomattavat vaikutukset henkilöstöön (esim. irtisanomiset, lomautukset, osa-aikaistaminen, muut olennaiset työssä tapahtuvat muutokset). Tämän lisäksi yhteistoimintalaki sääntelee säännöllistä vuoropuhelua työnantajan ja henkilöstön välillä, henkilöstön hallintoedustusta sekä yhteistoimintaa työnantajan ja henkilöstön välillä liikkeen luovutus-, sulautumis- ja jakautumistilanteissa. Yhteistoimintalain soveltamisalan piirin ulkopuolella muutostilanteita ja vuoropuhelua työnantajan ja työntekijöiden välillä sääntelevät tällä hetkellä työsopimuslaki, työehtosopimukset ja mahdolliset työpaikkakohtaiset sopimukset muutostilanteiden käsittelystä.

Muutosneuvottelujen vähimmäiskesto on nykyisen yhteistoimintalain mukaan lähtökohtaisesti kuusi viikkoa. Neuvotteluvelvoite voidaan todeta täytetyksi vasta tämän vähimmäiskeston jälkeen. Vähimmäiskesto on kuitenkin 14 päivää, mikäli muutosneuvottelujen kohteena on alle 10 työntekijää, mikäli neuvottelut koskevat lomauttamista enintään 90 päiväksi tai mikäli työnantajan palveluksessa on säännöllisesti alle 30 työntekijää. On huomionarvoista, että tämän takia työntekijä, jotka työllistävät säännöllisesti 20–29 työntekijää ja ovat täten yhteistoimintalain soveltamisalan piirissä, ei sido nykyäänkään kuuden viikon vähimmäisneuvotteluai-ka.

Työ- ja elinkeinoministeriö selvitti yhteistoimintalain toimivuutta vuonna 2018 (Murto ja Vanhanen, 2018) ja yhteistoimintalakia uudistettiin vuonna 2021 etenkin työnantajan ja henkilöstön välisen vuoropuheluun osalta (HE 159/2021). Nämä muutokset astuivat voimaan 1.1.2022. Tämän lisäksi yhteistoimintalakia on uudistettu vuonna 2008, jolloin lain soveltamisalan alaraja laskettiin 30 työntekijästä nykyiseen 20 työntekijään (HE 254/2006).

Yhteistoimintalakia sovelletaan tällä hetkellä kaikkiin yli 20 työntekijää säännöllisesti työllistäviin yrityksiin ja yhteisöihin (n. 1 030 000 työntekijää, n. 69 prosenttia kaikista yrityssektorin työntekijöistä¹). Hallituksen esityksessä HE 198/2024 vp ehdotetaan, että yhteistoimintalain soveltamisalan alarajaa nostetaan vähintään 50 työntekijää säännöllisesti työllistäviin yrityksiin. Uudistuksen myötä yhteistoimintalain soveltamisalan piirin ulkopuolelle siirtyvät yritykset ja yhteisöt (20–49 työntekijää) työllistävät noin 191 000 työntekijää, joten jatkossa yhteistoimintalain piirissä olisi muutoksen jälkeen noin 839 000 työntekijää (56 prosenttia kaikista yrityssektorin työntekijöistä).

Laissa säädettäisiin kuitenkin tietyistä kevennettyä vuoropuhelua ja muutosneuvotteluilta koskevista velvoitteista 20–49 työntekijää säännöllisesti työllistäville työnantajille. Käytännössä työnantajan olisi luotava työpaikkakohtaiset käytännöt säännönmukaisen jatkuvan vuoropuhelun käymiseksi. Vuoropuhelujen vuosittaista vähimmäismäärää ei enää säänneltäisi tässä joukossa. Muutosneuvotteluvelvoitteen piiriin jäisivät tässä joukossa vähintään 20 työntekijää koskevat irtisanomistilanteet sekä yli 20 työntekijää koskevat yli 90 päivän lomautukset. Lisäksi säännöksiä liikkeen luovutuksesta, sulautumisesta ja jakautumisesta sovellettaisiin edelleen kaikkiin säännöllisesti vähintään 20 työntekijää työllistäviin yrityksiin, yhteisöihin ja sivuliikkeisiin.

¹ Perustuu henkilötyövuosiin vuonna 2022. Lähde: Suomen virallinen tilasto (SVT): Yritysten rakenne- ja tilinpäätöstilasto [verkkojulkaisu]. ISSN=2342-6217. Helsinki: Tilastokeskus [Viitattu: 8.4.2024]. Saantitapa: <https://stat.fi/tilasto/yrty>

Muutosneuvottelujen vähimmäiskesto lyhennettäisiin puoleen nykyisestä. Tämä tarkoittaa, että muutosneuvottelujen vähimmäiskesto olisi jatkossa lähtökohtaisesti kolme viikkoa kuuden viikon sijasta sekä edellä mainittujen ehtojen täytyessä seitsemän päivää 14 päivän sijasta.

Uutena asiana säädettäisiin työvoimapalveluiden selvittämiseksi varattavasta ajasta. Jos työnantaja olisi antanut neuvotteluesityksen suunnitelmastaan irtisanoa vähintään kymmenen työntekijää tuotannollisilla ja taloudellisilla perusteilla, tällaisilla perusteilla irtisanotun työntekijän työsopimus ei saisi päättyä ennen kuin neuvotteluesityksen toimittamisesta työvoimaviranomaiselle olisi kulunut 30 päivää.

Säännöksiä liikkeen luovutuksesta, sulautumisesta ja jakautumisesta sovellettaisiin edelleen vähintään 20 työntekijää työllistäviin työnantajiin. Yhteistoimintalain lukua 5 työntekijöiden hallintoedustuksesta sovelletaan edelleen vain yli 150 työntekijää säännöllisesti työllistäviin yrityksiin ja yhteisöihin.

Yhteistoimintalain soveltamisalan alarajan muuttamisen vaikutus työllisyyteen

Yhteistoimintalain soveltamisalan alaraja nostamisen myötä velvoitteet käydä muutosneuvotteluja ja säännöllistä vuoropuhelua henkilöstön kanssa kevenevät 20–49 työntekijää säännöllisesti työllistävillä työnantajilla. Hallituksen esityksessä arvioidaan, että kevennetyn muutosneuvotteluvelvoitteen myötä muutosneuvotteluja ei juurikaan käytäisi 20–49 työntekijää säännöllisesti työllistävillä työnantajilla ja lain mukaisten vuoropuhelukertojen määrä vähentyisi jonkin verran. Tältä pohjalta voidaan arvioida, että ehdotettu lakimuutos vähentäisi muutostilanteisiin ja jatkuvaan vuoropuheluun liittyvää hallinnollista taakkaa. Samalla myös työnantajan palkanmaksuvelvollisuus lyhenisi etenkin irtisanomistilanteissa. Käytännössä työnantajan työvoiman sopeuttamiskustannukset laskevat, minkä voi ajatella hieman heikentävän työntekijän työsuhteturvaa.

Taloustieteen teorian mukaan (esim. etsintämallit) matalammat työvoiman sopeuttamiskustannukset tai heikompi työntekijän työsuhteturva madaltavat sekä rekrytointi- että irtisanomiskynnystä. Nettovaikutus työllisyyteen riippuu näiden kahden vaikutuksen suhteesta toisiinsa. Heimbergerin (2021) empiirisiä tutkimustuloksia kokoavassa metatutkimuksessa ei havaita, että työsuhteturvan heikentämisellä olisi ollut selvästi positiivinen vaikutus työttömyyden vähenemiseen. Heimbergerin (2021) arvion mukaan on mahdollista, että käsiteltyjen tutkimusten arvioima vaikutus työttömyyteen on keskimäärin nolla. Brancaccio ym. (2020) metatutkimuksessa huomataan, että vain 28 prosenttia käsitellyistä tutkimuksista havaitsivat positiivisen yhteyden työmarkkinoiden sääntelyn vähentämisen ja työllisyyden välillä, kun taas 21 prosentissa tutkimuksista yhteys on epäselvä ja 51 prosentissa yhteys on negatiivinen. Täten tutkimuskirjallisuuden perusteella ei voida väittää, että työmarkkinoiden sääntelyn vähentämisellä tai työsuhteturvan heikentämisellä olisi todennäköisesti positiivinen vaikutus työllisyyteen.

Työntekijöiden ja työnantajien yhteistoimintaa säätelevien lakien muuttamisen vaikutuksista on tehty rajallisesti tutkimusta. Lisäksi kansainvälisen tutkimuskirjallisuuden hyödyntäminen ehdotetun lakimuutoksen työllisyysvaikutusten arvioinnissa on haastavaa, koska yhteistoimintaa säännellään hyvin eri tavoin eri maissa. Suomessa Keskinen (2017) arvioi *pro gradu* -tutkielmassaan, että yhteistoimintalain soveltamisalan alarajan laskeminen vuonna 2008 hidasti lyhyellä aikavälillä työntekijämäärän kasvuvauhtia neljällä prosenttiyksiköllä yrityksissä, jotka uudistuksen myötä siirtyivät yhteistoimintalain soveltamisalan piiriin (20–29 työntekijää). Tämä vaikutus näkyy siinä, että työntekijöiden sisäänvirtausaste (*inflow rate*) laski kohdeyrityksissä enemmän kuin ulosvirtausaste (*outflow rate*) suhteessa vertailutyönantajiin (10–19 työntekijää). Tämä tarkoittaa, että lakimuutoksen kohdetyönantajat (20–29 työntekijää) vähensivät

rekrytointejaan suhteessa vertailutyönantajiin (10–19 työntekijää). Harju ym. (2021) eivät havainneet, että samainen uudistus olisi vaikuttanut negatiivisesti työntekijöiden jatkamiseen työnantajayrityksissään. Harju ym. (2021) eivät myöskään havaitse, että vuoden 2008 uudistuksella olisi ollut vaikutuksia työntekijöiden palkkoihin tai yritysten kannattavuuteen. Ulkomainen tutkimus aihepiiristä keskittyy lähinnä Saksassa toimiviin työntekijäneuvostoihin ja tulokset näiden työllisyysvaikutuksista vaihtelevat (Mohrenweiser, 2022, s. 8).

Keskinen (2017) ja Harju ym. (2021) eivät suoraan tarkastele vuoden 2008 uudistuksen nettotyöllisyysvaikutusta työntekijämäärillä mitattuna. Lisäksi Keskisen (2017) estimaattia uudistuksen vaikutuksesta työntekijämäärän kasvuvauhtiin on hankala tulkita rakenteellisen työllisyysvaikutuksen näkökulmasta. Vuoden 2008 lakimuutoksen työllisyysvaikutuksen selventämiseksi valtiovarainministeriö on replikoinut Keskisen (2017) tutkielman tulokset siten, että selitettävänä muuttujana käytetään työnantajan palveluksessa olevien työntekijöiden määrän logaritmia työnantajakohtaisen työntekijämäärän vuotuisen kasvuprosentin sijaan (Liite 1). Tämän replikaation tulosten mukaan työntekijöiden määrä laski uudistuksen kohteena olleilla työnantajilla (20–29 työntekijää) keskimäärin noin 1,04 prosentilla suhteessa kontrollityönantajiin (10–19 työntekijää), mutta tämä estimaatti ei ole tilastollisesti merkitsevä 90 prosentin luottamustasolla (95 % luottamusväli n. -3,2 % - +1,1 %)².

Sekä Keskisen (2017) että Liitteen 1 laskelman tulosten hyödyntämiseen työllisyysvaikutuksen arvioinnissa liittyy kuitenkin huomattavaa epävarmuutta piste-estimaattien tilastollisen merkitsevyyden lisäksi. Sekä Keskisen (2017) tutkielmassa että Liitteen 1 replikaatiossa hyödynnetty tutkimusasetelma (20–29 työntekijää työllistävien työnantajien vertaaminen 10–19 työntekijää työllistäviin työnantajiin) ei luultavasti onnistu identifioimaan lakimuutoksen kausaalista vaikutusta, koska erotus erotuksissa -menetelmän käyttöön vaadittavat oletukset eivät luultavasti täyty³. Lisäksi ei ole varmaa, kuinka hyvin vaikutukset 20–29 työntekijää työllistävien työnantajien joukossa kuvaavat potentiaalisia vaikutuksia 30–49 työntekijää työllistävien työnantajien joukossa. Ehdotettu lakimuutos ja vuoden 2008 lakimuutos ovat myös jossain määrin erilaisia, koska yhteistoimintalaissa säänneltäisiin edelleen 20–49 työntekijää työllistäviä työnantajia jossain määrin, mikä heikentää vertailukelpoisuutta vuoden 2008 lakimuutokseen.

Myös vuonna 2008 alkanut finanssikriisi heikentää Keskisen (2017) tulosten ja Liitteen 1 estimaattien käytettävyyttä pidemmän aikavälin työllisyysvaikutuksen arviointiin. Sekä Keskisen (2017) että Liitteen 1 replikaation tulokset perustuvat työllisyyden vertailuun aikana ennen lakimuutosta (2003–2007) ja sen jälkeen (2008–2012). On mahdollista, että yhteistoimintalain piiriin siirtyminen vaikutti työllisyyteen eri työnantajilla eri tavoin nimenomaan laskusuhdanteen vuoksi vuosina 2008–2012, kun monilla työnantajilla oli tarve sopeuttaa työntekijöiden määrää. Käytetyn tutkimusasetelman pohjalta ei voida määrittää, onko arvioitu työllisyysvaikutus riippumaton suhdanteista tai luonteeltaan pysyvä vai ohimenevä.

² Jos Liitteen 1 replikaation piste-estimaattia sovelletaan symmetrisesti sellaisenaan, yhteistoimintalain soveltamisalan alarajan nostamisen vaikutus työllisyyteen olisi arviolta noin +1 000 henkilötyövuotta. Tässä arviossa oletetaan Tilastokeskuksen kokeellisen Työvoimavirrat-tilaston pohjalta, että vain puolet arvioidusta positiivisesta työllisyysvaikutuksesta syntyy työntekijöiden siirtymistä työllisyyden ja työttömyyden välillä. 20–49 työntekijää työllistävät yritykset työllistivät noin 191 000 henkilötyövuotta vuonna 2022. Näillä oletuksilla arvio koko työmarkkinan tason työllisyysvaikutuksesta olisi $191\,000 \text{ htv} \cdot 0,0104 \cdot 0,5 \approx 1\,000 \text{ htv}$.

³ Erotus erotuksissa -menetelmän uskottavuus perustuu samansuuntaisten trendien (engl. *parallel trends*) oletukseen, jonka mukaan kohde- ja kontrolliryhmät olisivat kehittyneet samalla tavalla ilman tehtyä uudistusta. Tämän oletuksen paikkaansa pitävyyttä puoltaa se, jos selitettävä muuttuja oli kehittynyt samansuuntaisesti kohde- ja kontrolliryhmissä ennen uudistusta. Kuten myös Keskinen (2017) havaitsi, käytetyssä tutkimusasetelmassa ei voida osoittaa, että työntekijöiden määrät olisivat kehittyneet eri ryhmissä samansuuntaisesti vuosina 2003–2007 ennen lakiuudistusta.

Ottaen huomioon nämä epävarmuustekijät Keskisen (2017) tutkielman ja Liitteen 1 laskelman taustalla, Harjun ym. (2021) tulokset vuoden 2008 lakimuutoksen vaikutusten vähäisyydestä sekä laajempi kirjallisuus työmarkkinoiden sääntelyn ja työllisyyden suhteesta, voidaan arvioida, ettei Liitteen 1 replikaation tuottamia piste-estimaatteja pidä soveltaa sellaisenaan symmetrisesti käsillä olevan lakimuutoksen työllisyysvaikutuksen arviointiin. Tutkimuskirjallisuuden ja Liitteen 1 piste-estimaattien epätarkkuuden pohjalta ei voida poissulkea sitä mahdollisuutta, ettei ehdotetulla lakimuutoksella ole lainkaan vaikutusta työllisyyteen. Näistä syistä voidaan arvioida, että yhteistoimintalain soveltamisalan alarajan nostamisen vaikutus työllisyyteen on todennäköisesti vähäinen. Liitteen 1 piste-estimaattiin pohjautuvaa arviota 1 000 htv:n työllisyysvaikutuksesta voidaan varauksin pitää suuntaa antavana ylärajana ehdotetun lakimuutoksen työllisyysvaikutukselle.

Muutosneuvottelujen vähimmäiskeston lyhentämisen vaikutus työllisyyteen

Hallituksen esityksen arvion mukaan yhteistoimintalain soveltamisalan alarajan nostamisen myötä muutosneuvotteluja ei jatkossa käytäisi käytännössä lainkaan 20–49 työntekijää säännöllisesti työllistävien työnantajien joukossa. Tällöin muutosneuvotteluiden vähimmäiskeston lyhentäminen vaikuttaa pääasiassa vähintään 50 henkilöä säännöllisesti työllistäviin työnantajiin. Tämän työnantajajoukon palveluksessa on yrityssectorilla noin 839 000 työntekijää⁴. Muutosneuvotteluiden vähimmäiskeston lyhentämisen myötä työnantaja voi käydä yhteistoimintalain §16 mukaiset muutosneuvottelut kolmessa viikossa aiemman kuuden viikon sijaan sekä tiettyjen ehtojen täytyessä (ks. Nykytila ja ehdotetut muutokset) seitsemässä päivässä aiemman 14 päivän sijaan.

Lakimuutoksen voidaan ajatella työnantajan näkökulmasta lyhentävän aikaa, joka vaaditaan työntekijöiden irtisanomiseen tai lomauttamiseen⁵. Tämä pienentää muutosneuvotteluiden työnantajille aiheuttamia hallinnollisia kustannuksia sekä lyhentää palkanmaksuvelvollisuutta irtisanomistilanteissa, muttei välttämättä lomautustilanteissa⁶. Mikäli neuvoteltaessa irtisanomisista ei ole varmuutta siitä, ketä tullaan muutosneuvottelujen myötä irtisanomaan, muutosneuvottelujen vähimmäiskeston lyhentäminen ei muuta irtisanottavilla työnhakuun käytettävissä olevaa aikaa, elleivät nämä käynnistä työnhakua ennakoivasti muutosneuvottelujen alkaessa. Työntekijän irtisanomisaika sekä tuotannollisten ja taloudellisten syiden vuoksi tehtäviltä irtisanomisilta vaaditut perusteet pysyvät ennallaan.

Muutosneuvottelujen vähimmäiskeston lyhentämistä voidaan pitää työvoiman sopeuttamiskustannusten alentamisena. Vastaavan lakimuutoksen vaikutuksia tutkivaa tutkimusta ei ole saatavilla, minkä vuoksi ehdotetun lakimuutoksen vaikutusta työllisyyteen on arvioitava talousteorian ja muun työmarkkinatutkimuksen pohjalta. Käytännössä muutosneuvottelujen vähimmäiskeston lyhentäminen sisältyy niihin muutoksiin, jotka seuraisivat yhteistoimintalain soveltamisalan piirin ulkopuolelle siirtymisestä. Vuoden 2008 yhteistoimintalain soveltamisalan alarajan laskemiseen pohjautuvaa Liitteen 1 arviota yhteistoimintalain soveltamisalan muuttamisen työllisyysvaikutuksesta ei voida kuitenkaan soveltaa vähimmäisneuvotteluajkojen muuttamisen työllisyysvaikutusten arviointiin, koska vuonna 2008 soveltamisalan piiriin siirtyneet työnantajat (20–29 työntekijää) saivat noudattaa lyhyempää vähimmäisneuvottelu-aikaa (14 vuorokautta) kuin suuremmat

⁴ Perustuu henkilötyövuosiin vuonna 2022. Lähde: Suomen virallinen tilasto (SVT): Yritysten rakenne- ja tilinpäätöstilasto [verkojulkaisu]. ISSN=2342-6217. Helsinki: Tilastokeskus [Viitattu: 8.4.2024]. Saantitapa: <https://stat.fi/tilasto/yrti>

⁵ Lomautusilmoitusajan lyhentämiseen liittyvä esitetty lakimuutos tullaan käsittelemään erillisessä muistiossa.

⁶ Palkanmaksuvelvollisuus lyhenee, mikäli lomautusaikoja pidennettäisiin lyhyempien muutosneuvotteluiden myötä säästettyjen päivien verran. Ei ole varmaa, pidentyvätkö lomautusajat tällä tavalla lakimuutoksen myötä.

työnantajat (kuusi viikkoa). Lisäksi yhteistoimintalaki asettaa myös muita muutosneuvotteluihin liittyviä velvoitteita kuin vähimmäisneuvotteluajan.

Työmarkkinoiden teoreettisissa malleissa työvoiman sopeuttamiskustannusten pienentämisen voidaan ajatella madaltavan sekä irtisanomis- että rekrytointikynnystä. Nettotyöllisyysvaikutus riippuu siitä, johtaako säästö hallinnollisissa kuluissa ja lyhyempi palkanmaksuvelvollisuus irtisanomistilanteissa siihen, että rekrytointien määrä kasvaa enemmän kuin irtisanomisten määrä. Empiiristen tutkimustulosten mukaan työmarkkinoiden sääntelyn keventäminen ei ole kuitenkaan vaikuttanut yksinomaan positiivisesti työllisyyteen (Brancaccio ym., 2020).

Tutkimuskirjallisuuden pohjalta voidaan siis arvioida, että vähimmäisneuvotteluajojen lyhentämisen työllisyysvaikutus jää vähäiseksi, mutta tähän arvioon liittyy epävarmuutta. Lakimuutoksen kohdejoukko on huomattavan suuri, jolloin prosentuaalisesti pienikin vaikutus voisi vaikuttaa huomionarvioisesti kokonaistyöllisyyteen.

Työvoimapalveluiden selvittämiseksi varattava aika

Säädös työvoimapalveluiden selvittämiseksi varattavasta ajasta velvoittaa, ettei tuotannollisilla tai taloudellisilla perusteilla irtisanotun työntekijän työ sopimus saisi päättyä ennen kuin neuvotteluesityksen toimittamisesta työvoimaviranomaiselle olisi kulunut 30 päivää. Tämä koskisi vain tilanteita, joissa työnantaja antaa neuvotteluesityksen suunnitelmastaan irtisanoa vähintään kymmenen työntekijää tuotannollisilla ja taloudellisilla perusteilla. Työnantaja on veloitettu antamaan neuvotteluesitys muutosneuvottelujen alkaessa.

Käytännössä tällä lakimuutoksella on vaikutusta tilanteisiin, joissa muutosneuvottelujen vähimmäiskesto on lakimuutoksen myötä tiettyjen ehtojen täytyessä viikko ja työnantajan irtisanomisaika on lyhyt, esim. työ sopimuslain yleinen 14 päivän irtisanomisaika, jos palvelussuhde on kestänyt alle vuoden.

Tämän lakimuutoksen arvioidaan olevan niin vaikutukseltaan niin pieni, ettei sillä ole itsenäisesti vaikutusta työllisyyteen. Lakimuutoksella pidetään käytännössä muutosneuvottelujen kautta tuotannollisista ja taloudellisista syistä irtisanottavien työntekijöiden irtisanomisajan minimi muutosneuvotteluiden alusta lukien ennallaan.

Yhteenveto

Yhteistoimintalakiin ehdotetut muutokset pienentävät työvoiman sopeuttamiskustannuksia ja heikentävät hieman työntekijän työsuhteturvaa. Ehdotettujen muutosten työllisyysvaikutus on arvion mukaan kokonaisuudessaan vähäinen, mutta tähän arvioon liittyy huomattavaa epävarmuutta. Tämä arvio on linjassa työsuhteturvan ja työttömyyden välistä suhdetta tutkivan tutkimuksen (Heimberger, 2021) ja työmarkkinoiden regulaation ja työllisyyden välistä suhdetta tutkivan tutkimuksen (Brancaccio ym., 2020) kanssa. Liitteen 1 laskelman pohjalta voidaan kuitenkin tehdä varovainen arvio, että mikäli tällä lakimuutoksella on vaikutusta työllisyyteen, niin vaikutus on positiivinen.

Lähteet

Brancaccio, E., De Cristofaro, F., & Giammetti, R. (2020). A meta-analysis on labour market deregulations and employment performance: no consensus around the IMF-OECD consensus. *Review of Political Economy*, 32(1), 1-21.

Harju, J., Jäger, S., & Schoefer, B. (2021). Voice at work (No. w28522). National Bureau of Economic Research.

Heimberger, P. (2021). Does employment protection affect unemployment? A meta-analysis. *Oxford Economic Papers*, 73(3), 982–1007. <https://doi.org/10.1093/oep/gpaa037>

Keskinen, M. (2017). Workplace Cooperation and Firm Performance—Evidence from Finland. *Aalto University Master's Thesis*.

Mohrenweiser, J. (2020). Works Councils. Teoksessa K. F. Zimmermann (Toim.), *Handbook of Labor, Human Resources and Population Economics* (ss. 1–40). Springer International Publishing. https://doi.org/10.1007/978-3-319-57365-6_206-1

Murto, K., & Vanhanen, R. (2018). Selvitys yhteistoiminnasta yrityksissä annetun lain toimevuudesta. Työ- ja elinkeinoministeriö. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 35/2018. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-348-1>

Liite 1: Keskinen, M. (2017) *pro gradu* -tutkielman tulosten replikointi

Tämä liite sisältää valtiovarainministeriön tuottaman osittaisen replikoinnin Keskinen (2017) *pro gradu* – tutkielman tuloksista. Tämän muistion tarkoituksena on selvittää ja arvioida uudestaan alkuperäisen tutkimuksen estimaatteja vuoden 2008 yhteistoimintalain muuttamisen työllisyysvaikutuksista.

Alkuperäinen tutkielma:

Keskinen, M. (2017). Workplace cooperation and firm performance—Evidence from Finland. *Aalto University Master's Thesis*.

Yhteistoimintalain uudistus vuonna 2008

Keskinen (2017) tutkii HE 254/2006:n mukaista muutosta yhteistoimintalain soveltamisalan alarajaan. Uudistuksessa soveltamisalan alaraja laski säännöllisesti 30 työntekijää työllistävästä työnantajista 20 työntekijää säännöllisesti työllistäviin työnantajiin. Eli 20–29 työntekijää säännöllisesti työllistävät työnantajat siirtyivät yhteistoimintalain soveltamisalan piiriin. Ennen uudistusta nämä työnantajat olivat sopineet yhteistoiminnasta lähtökohtaisesti työehtosopimuksissa. On huomionarvoista, että näitä työnantajia ei kuitenkaan sitonut yhteistoimintalain mukainen kuuden viikon muutosneuvottelujen vähimmäiskesto uudistuksen jälkeenkään. Laki astui voimaan 20–29 työntekijää työllistävillä työnantajilla tammikuussa 2008.

Keskinen (2017) arvio työllisyysvaikutuksesta

Keskinen (2017) arvioi uudistuksen vaikutusta sekä yritystason työvoiman kasvuvauhtiin sekä työvoiman sisäänvirtaus- ja ulosvirtausasteisiin (engl. *inflow rate*, *outflow rate*) erotus erotuksissa - estimointimenetelmällä (engl. *difference-in-differences*). Uudistuksen vaikutus työvoiman vuositasoon kasvuvauhtiin oli hänen mukaansa noin -4 prosenttiyksikköä. Keskinen (2017) ei kuitenkaan sovelleta tätä estimaattia kokonaistyöllisyysvaikutuksen arviointiin. Yksi mahdollinen tulkinta Keskinen (2017) tuloksista on, että uudistuksen kohdeyritysten (20–29 työntekijää) työvoiman vuositasoon kasvuvauhti oli uudistuksen jälkeisenä neljänä vuonna neljä prosenttia hitaampaa kuin vertailuyrityksissä (10–19 työntekijää) joka vuosi. Tämä tarkoittaisi noin $1,04^4 - 1 \approx 17\%$:n kumulatiivista negatiivista työllisyysvaikutusta neljältä vuodelta. Tästä estimaatista on hankala päätellä, kuinka pysyvä arvioitu työllisyysvaikutus oli.

Käytetty aineisto

Tässä replikaatiossa on käytetty Keskinen (2017) tuloksen replikoimiseksi Tilastokeskuksen yksilötason jaksoaineistoa työsuhteista, jossa työntekijät on yhdistetty heidän työnantajiinsa joka vuosi. Kaikille työjaksoille on määritetty alkupäivä ja päättyneille työjaksoille on määritetty myös loppupäivä. Jatkuvat työsuhteet havainnoidaan joka vuosi erikseen, joten tietyn vuoden aineistosta voidaan päätellä tietyn työnantajan palveluksessa olevien työntekijöiden määrä minä tahansa vuoden päivänä. Tämä aineisto sisältää kaikkien niiden täysi-ikäisten henkilöiden työjaksot, jotka asuivat vuoden viimeisenä päivänä Suomessa, ja jotka olivat olleet kyseisen vuoden aikana työsuhteessa. Aineisto on siis kattavampi kuin Keskinen (2017) käyttämä FLEED-aineisto, joka pohjautuu satunnaisotokseen.

Replikointia varten on käytetty kaikkia työjaksotietoja vuosilta 2003–2012. Jos työntekijällä on ollut työsuhde useampaan kuin yhteen työnantajaan, tämä on laskettu yhdeksi työntekijäksi jokaisella näistä työnantajista. Mikäli työntekijällä on ollut useampi työsuhde yhteen työnantajaan samana vuonna, hänet on laskettu vain kerran. Yhden havainnon on oletettu vastaavan yhtä henkilötyövuotta.

Käytetty otos on rajattu kahdella eri tavalla. Työntekijämäärien laskemiseen on käytetty vain TyEL-aineistosta ja sen edeltäjistä poimittuja työsuhteita, mikä rajaa otoksen pääasiassa yksityisen sektorin työsuhteisiin. Tämän lisäksi otokseen on valittu vain ne työnantajat, jotka ovat työllistäneet työntekijöitä kaikkina tarkastelujakson vuosina ennen uudistusta, eli vuosina 2003–2007, sekä 10–39 työntekijää vuoden 2007 heinäkuussa tai joulukuussa. Tämä rajausta helpottaa esitrendien vertailua eri työnantajaryhmien välillä. Tässä replikaatiossa keskitytään yhteistoimintalain uudistuksen vaikutukseen uudistushetkellä olemassa olleisiin työnantajiin.

Estimointistrategia

Keskinen (2017) estimoi työllisyysvaikutuksensa erotus erotuksissa -menetelmällä:

$$\text{työvoiman kasvu\%} = \beta_1(\text{Treat} \times \text{Post}_{2007}) + \beta_2\text{Treat} + \beta_3\text{Post}_{2007} + \beta_4 + \epsilon$$

Treat on indikaattorimuuttuja (arvo 0 tai 1) sille, että työnantajan palveluksessa oli vuonna 2007 20–29 työntekijää. *Post*₂₀₀₇ on indikaattorimuuttuja ajanjaksolle uudistuksen jälkeen (1.1.2008 alkaen). Estimoidut kertoimet arvioivat keskimääräistä työvoiman kasvunopeutta koko tarkastelujaksolla (β_4), kasvunopeuden eroa kohde- ja kontrollityönantajien välillä ennen uudistusta (β_2), kasvunopeuden eroa kaikilla työnantajilla ennen ja jälkeen uudistuksen (β_3) ja uudistuksen vaikutusta kohdeyrityksiin edellä estimoidut erot huomioiden (β_1). Viimeinen termi ϵ on virhetekijä.

Uudistuksen työllisyysvaikutuksen arvioimiseksi tässä muistiossa estimoidaan myös malli, jossa työnantajatason työntekijämäärän kasvun sijaan selitetään yrityksen työntekijämäärän logaritmia:

$$\ln(\text{työnantajan työntekijät vuonna } t) = \beta_1(\text{Treat} \times \text{Post}_{2007}) + \beta_2\text{Treat} + \beta_3\text{Post}_{2007} + \beta_4 + \epsilon$$

Tässä mallissa kerroin β_1 estimoi uudistuksen vaikutusta työntekijöiden määrän tasoon prosentteina, ei vaikutusta työntekijöiden määrän kasvuvauhtiin. Kerroin β_2 kontrolloi keskimääräisen työntekijämäärän eroa ryhmien välillä (n. +/- 10 työntekijää) ja kerroin β_3 työntekijämäärän eroa ennen ja jälkeen uudistuksen koko aineistossa.

Työnantajat on luokiteltu kohde- (20–29 työntekijää) ja kontrollityönantajiin (10–19 tai 30–39 työntekijää) kahden eri päivämäärän pohjalta. Ensimmäinen luokitus on tehty 31.12.2007 työntekijämäärän pohjalta, mikä vastaa Keskinen (2017) käyttämää luokitusta. Toinen luokitus on tehty 1.7.2007 työntekijämäärän pohjalta, koska laki yhteistoiminnasta yrityksissä (334/2007) astui voimaan tuolloin, vaikka lakia alettiin soveltaa 20–29 työntekijää työllistäviin työnantajiin vasta kuusi kuukautta lain voimaantulon jälkeen. Tällä luokituksella voidaan tutkia, jos työnantajat reagoivat lakimuutokseen ennakkoon jo heinäkuun ja joulukuun 2007 välillä. Heinäkuun luokituksella käytetty otos on 12 346 työnantajaa ja joulukuun luokituksella 12 208 työnantajaa.

Malli on myös estimoitu käyttäen ns. winsoroitua aineistoa, jossa suurimmat ja pienimmät havainnot saavat vähemmän painoarvoa, koska havaintojen arvot jakauman ensimmäisessä ja viimeisessä persenttiilissä on keinotekoisesti asetettu näiden persenttiilien ala- ja ylärajalle. Winsoroinnin ongelma on kuitenkin se, että äärihavainnot voivat aidosti olla seurausta uudistuksesta, jolloin nämä itseisarvoltaan suurimmat vaikutukset jätetään huomioimatta. Winsorointia on tässä yhteydessä käytetty havainnollistamaan, kuinka suuri vaikutus äärihavainnoilla on estimoituun työllisyysvaikutukseen.

ln(työntekijät)	-0.0138 (0.0114)	-0.0104 (0.0108)	-0.0024 (0.0112)	-0.0003 (0.0106)	-0.0157 (0.0164)	-0.0077 (0.0157)	-0.0035 (0.0161)	0.0019 (0.0152)
Kasvu-%	0.0027 (0.0046)	0.0055 (0.0040)	0.0068 (0.0045)	0.0088* (0.0039)	-0.0022 (0.0065)	-0.0059 (0.0057)	0.0080 (0.0068)	0.0060 (0.0058)
Kontrolliryhmä	10-19				30-39			
Winsoroitu 1%?	Ei	Kyllä	Ei	Kyllä	Ei	Kyllä	Ei	Kyllä
Luokitus	12/07	12/07	7/07	7/07	12/07	12/07	7/07	7/07

Taulukko 1: Estimaatit YT-lain soveltamisalan uudistamisen työllisyysvaikutuksesta

Tulosten replikointi ja tulkinta

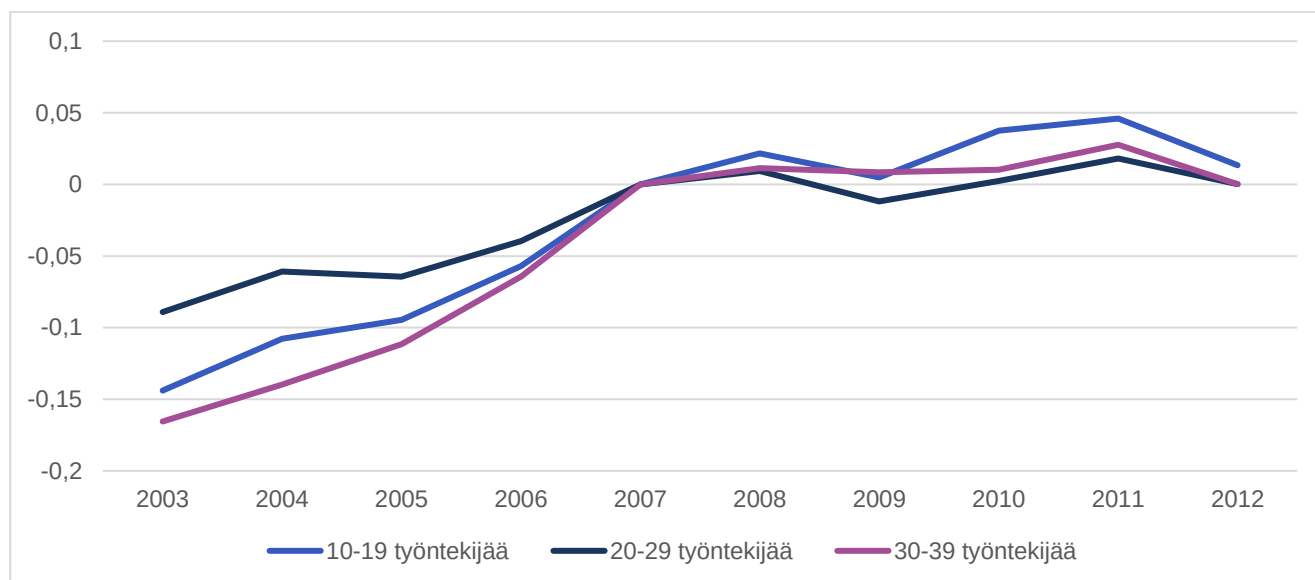
Estimaatit kertoimista β_1 ja niiden keskivirheet on raportoitu Taulukossa 1. Työntekijämäärän logaritmillä mitatessa estimaatit ovat negatiivisia, mutta ne eivät poikkea nollasta 90 prosentin merkitsevyystasolla. Tämä tarkoittaa, että lakimuutoksen vaikutuksessa on ollut suurta hajontaa, mutta työllisyys on keskimäärin hieman pienentynyt 20–29 ryhmässä muihin ryhmiin verrattuna. Korostettujen estimaattien arvioidaan parhaiten kuvaavan lakimuutoksen työllisyysvaikutusta, koska työntekijämäärien määrittäminen vuoden lopussa antaa paremman arvion uudistuksen todellisesta vaikutuksesta uudistuksen astuttua voimaan. Tämän lisäksi yhteistoimintalain uudistus vaikutti jonkin verran myös 30–39 kontrolliryhmään, minkä vuoksi 10–19 kontrolliryhmä tarjoaa paremman identifikaation lakiuudistuksen vaikutukselle (Keskinen, 2017).

Uudistuksella ei myöskään havaita pääsääntöisesti olleen tilastollisesti merkitsevää vaikutusta työntekijämäärän vuosikasvuun, pois lukien yksi estimaatti, joka on 95 %:n merkitsevyystasolla positiivinen. Nämä estimaatit eivät tue hypoteesia, että uudistuksella olisi ollut vaikutus työntekijämäärän kasvuvauhtiin.

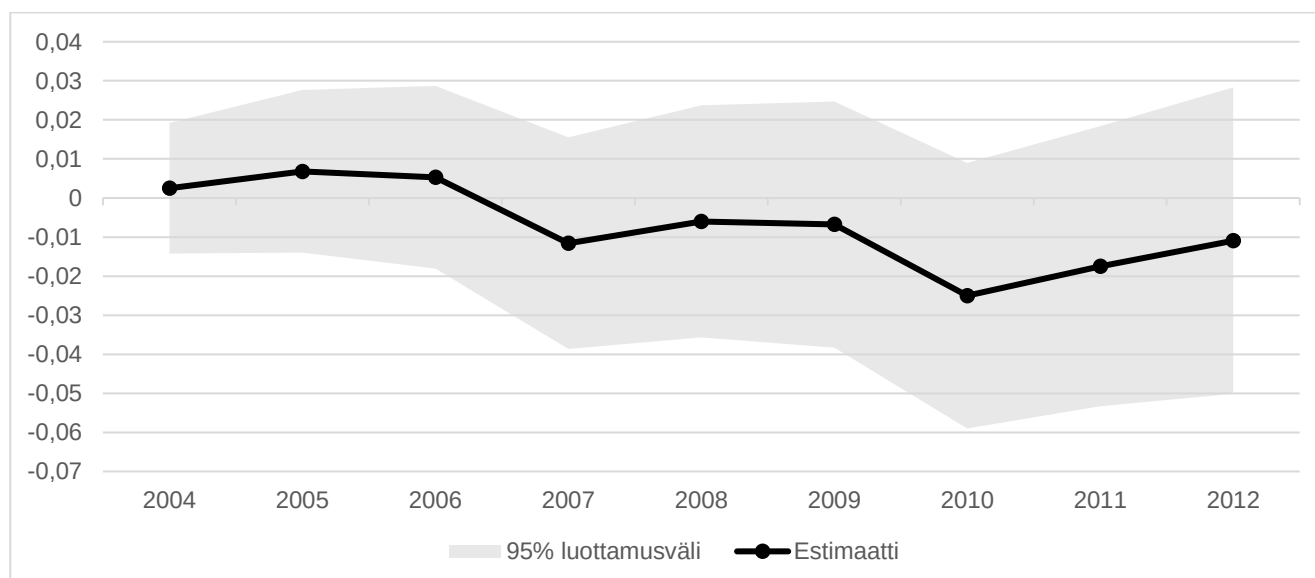
Estimaattien perusteella voidaan arvioida, että vuoden 2008 lakimuutoksella olisi ollut keskimäärin negatiivinen vaikutus työllisyyteen niiden työnantajien piirissä, jotka siirtyivät yhteistoimintalain soveltamisalan piiriin tammikuussa 2008. Tämä voidaan jossain määrin havaita Kuvassa 1, jonka mukaan työntekijöiden määrän keskiarvo oli hieman matalampi 20–29 työntekijää työllistävien työnantajien joukossa suhteessa vuoteen 2007 lakimuutoksen jälkeen kuin kontrolliryhmissä. Tämä ero pienentyi kuitenkin vuoteen 2012 mennessä. Kuvassa 1 voidaan myös nähdä, että uudistuksen kohderyhmän työntekijöiden määrän keskiarvo kasvoi ennen uudistusta hitaammin kuin kontrolliryhmissä. Tämä asettaa kyseenalaiseksi oletuksen siitä, että työntekijämäärien keskiarvot olisivat kehittyneet samalla tavalla vuoden 2007 jälkeen, mikäli lakimuutosta ei olisi tehty.

Regressiomallin kertoimet β_1 voidaan myös estimoida eri vuosille erikseen korvaamalla $Post_{2007}$ vuosi-indikaattoreilla $I(vuosi = x)$ ja laskemalla $Treat$ -muuttujan interaktio jokaiselle vuosi-indikaattorille erikseen. Nämä vuosi-indikaattorien ja kohderyhmäindikaattorin interaktiotermien kertoimet β_1 on esitetty Kuvassa 2. Negatiivinen työllisyysvaikutus oli suurimmillaan vuonna 2010, minkä jälkeen ero työllisyydessä kaventui

hieman vuoteen 2012 mennessä. Lisäksi estimaatti on negatiivinen jo vuonna 2007, vaikkei lakimuutos ollut vielä astunut voimaan. On siis mahdollista, työnantajat ennakoivat lakimuutosta jo vuonna 2007. Tämä näkyy myös Kuvassa 1 työntekijämäärän keskiarvon hitaampana kasvuna vuodesta 2006 vuoteen 2007 20–29 ryhmässä.



Kuva 1: Työntekijämäärän keskiarvo kontrolli- ja kohderyhmissä, 2007 = 1. Ryhmät on määritetty vuoden 2007 lopun työntekijämäärien mukaan. Keskiarvo lasketaan kaikista aineistossa olevista työnantajista, jotka työllistivät vuosina 2008–2012 vähintään yhden työntekijän.



Kuva 2: Työllisyysvaikutuksen piste-estimaatti ja 95 %:n luottamusväli vuosittain. Regressiomalli on Taulukon 1 ensimmäisen sarakkeen malli.