

Akavan Erityisalojen lausunto luonnokseen hallituksen esitykseksi laiksi työneuvostosta ja eräistä työsuojelun poikkeusluvista annetun lain kumoamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi

Lausuntopyynnön diaarinumero: VN/20373/2025

Akavan Erityisalat on monialainen ammattiliitto, joka muodostuu 19 jäsenjärjestöstä. Jäsenemme työskentelevät muun muassa kulttuurin, hallinnon, viestinnän, liike-elämän ja hyvinvoinnin parissa asiantuntija- ja esihenkilötehtävissä.

Yleiset kommentit

Työneuvosto on työ- ja elinkeinoministeriön alainen toiminnassaan riippumaton erityisviranomainen. Sen tehtävänä on antaa lausuntoja työlainsäädännön soveltamisesta ja tulkinnasta sekä toimia oikaisuvaatimusviranomaisena eräissä aluehallintoviraston työlainsäädäntöä koskevissa poikkeuslupapäätöksissä. Työneuvoston tarkoituksena on olla tuomioistuinprosessia joutuisampi menettely työlainsäädännön tulkintaa ja työntekijän suojelua koskevien asioiden ratkaisuun valtakunnallisesti yhdenmukaisella tavalla.

Lausuttavana olevassa esitysluonnoksessa ehdotetaan työneuvoston lakkauttamiseen liittyviä lainsäädäntömuutoksia. Työneuvosto lakkautettaisiin, työneuvoston lausuntotehtävistä luovuttaisiin kokonaisuudessaan ja oikaisuvaatimustehtävät siirrettäisiin poikkeuslupa-asian ratkaisevalle Lupa- ja valvontavirastolle, joka aloittaa 1.1.2026, ja jonka päätöksiin voitaisiin hakea muutosta työtuomioistuimelta.

Työneuvoston lakkauttamista perustellaan valtionhallinnon säästötarpeilla.

Akavan Erityisalat katsoo, että työneuvosto on nopea, tehokas, huomattavaa erityisosaamista omaava matalan kynnyksen oikeussuojakeino, jolla on ollut - ja on - merkittävä rooli työmarkkinoiden heikomman osapuolen oikeusturvan toteuttamisessa. Se on myös olennainen instituutio kolmikantaisen työmarkkinajärjestelmän kannalta. Sen lakkauttaminen olisi monin tavoin haitallista, heikentäen käytännössä oikeussuojan saatavuutta ja muun muassa lisäten painetta jo kuormittuneille tuomioistuimille, ja siitä mahdollisesti saatavat säästöt olisivat korkeintaan marginaalisia, ja joka tapauksessa Akavan Erityisalojen näkemyksen mukaan riittämättömiä perusteluksi työmarkkinoiden toimivan ja asiantuntevan instituution purkamiselle.

Akavan Erityisalat vastustaa esitystä. Yhdymme PSKJ:n 26.6.2025 eriävään mielipiteeseen ja Akavan 24.9.2025 lausuntoon. Lisäksi haluamme tuoda esille ja painottaa seuraavaa.

Lausuntomenettely

Toinen työneuvoston merkittävistä tehtävistä on antaa hallintoviranomaisena lausuntoja eräiden työlakien soveltamisesta ja tulkinnasta. Suurelle osalle lausuntoasioita ei ole olemassa vaihtoehtoja käsittelyforumia.

Työneuvosto on kolmikantainen ja sen kokoonpano takaa vahvan ja erityisen työoikeudellisen asiantuntemuksen sekä laaja-alaisen työoikeudellisen näkemyksen. Työneuvostolla on siten hyvät edellytykset ratkoa myös uusia muuttuvan työelämän kysymyksiä. Esimerkiksi alustavälitteinen työ on lisääntynyt ja edelleen lisääntymässä eri aloilla. Niissä tilanteissa on yleistä, että freelancerin asema – mukaan lukien työsuhteen tunnusmerkkien täyttyminen – on epävarma ja taloudellinen tilanne sekä asema työmarkkinoilla niin haastava, että tuomioistuinprosessiin ryhtymisen kynnyks olisi erittäin korkealla. Työneuvosto olisi jatkossakin optimaalinen ja joidenkin osalta jopa ainoa realistinen matalan kynnyksen taho lausumaan nopeasti, matalin kustannuksin ja tuomioistuinprosessia vähäisemmin riskein heidänkin asemastaan.

Lausunnot ovat sitomattomia, mutta käytännössä niiden merkitys on huomattava. Lausunnot ovat yhdenmukaistaneet työlainsäädännön tulkintaa ja niitä on otettu huomioon niin tuomioistuinprosesseissa kuin esimerkiksi työsuojeluviranomaisien päätöksenteossakin. Lausuntomenettely myös tukee työpaikoilla tapahtuvaa sopimista ja konfliktien ratkaisua. Työneuvoston lausunnot ovat olleet hyödyllisiä ja turvanneet työmarkkinoiden heikomman osapuolen asemaa myös useiden Akavan Erityisalojen jäsenien asioissa.

Työneuvosto on antanut lausuntoja nopeasti. Käräjäoikeuksissa käsittelyajat ovat keskimäärin yli vuoden ja tilaston mukaan käsittelyajat ovat nousussa. Muissakin tuomioistuimissa kiireellinenkin käsittely kestää yli puoli vuotta. Verraten nopea työneuvosto on tässäkin mielessä oikeusturvan toteutumisen kannalta erittäin tärkeä instanssi.

Työneuvosto on antanut lausuntoja hyvin kustannustehokkaasti. Esimerkiksi jo käräjäoikeuskäsittelyn kustannukset voivat nousta kymmeniin tuhansiin euroihin työoikeudellisissa asioissa, jopa korkeammiksikin. Se on merkittävässä määrin työntekijän prosessausmahdollisuuksiin vaikuttava tekijä.

Työneuvoston lakkauttaminen tarkoittaisi matalan kynnyksen oikeussuojakeinon poistamista, mikä voi johtaa riita-asioden lisääntymiseen raskaammissa prosesseissa jo ruuhkautuneessa tuomioistuinlaitoksessa, mutta myös oikeudellisen epävarmuuden kasvuun työpaikoilla ja työmarkkinoiden heikomman osapuolen oikeuksien toteutumatta jäämiseen.

Työneuvoston lakkauttaminen ja lausuntojen antovallan poistuminen vaikuttaisi heikentävästi oikeusturvan saatavuuteen.

Oikaisuvaatimusmenettely

Työneuvosto toimii oikaisuviranomaisena ja muutoksenhakuasteena poikkeuslupa-asioissa, jotka koskevat työaikalain 39 § ja nuorista työntekijöistä annetun lain 15 §, joihin liittyy tulkinnanvaraisuuksia. Nyt oikaisuvaatimustehtävät ehdotetaan siirrettäväksi 1.1.2026 toimintansa aloittavalle Lupa- ja valvontavirastolle, jonka oikaisuvaatimus päätöksestä olisi jatkossa valitusmahdollisuus työtuomioistuimelle.

Katsomme, että oikaisuvaatimusmenettelyn säilyttämistä työneuvostossa puoltaisivat merkittävilta osin samat seikat, kuin lausuntomenettelyn osalta, kuten käsittelyn nopeus, tuomioistuinten kuormittamisen välttäminen, prosessin vähäiset kustannukset ja työneuvoston erityinen asiantuntemus sekä kolmikantaisen kokoonpanon mahdollistama perusteellinen ja eri näkökulmat huomioiva laaja oikeudellinen harkinta.

Lisäksi oikaisuvaatimusasioiden käsittely alkuperäisen päätöksen tehneessä viranomaisessa heikentää olennaisesti hakijan oikeusturvaa siksikin, koska oikaisuvaatimusasioiden oikeudellinen arviointi viranomaisessa on lähtökohtaisesti suppeampaa. Kuten hallituksen esityksen aiemmassa luonnosversiossakin todettiin, on todennäköistä, ettei päätöksen juuri ratkaissut viranomainen päädy oikaisuvaatimusmenettelyssä toisenlaiseen ratkaisuun, jos valitus liittyy lain tulkintaan.

Säästöt

Kuten todettu, työneuvoston lakkauttamista perustellaan valtionhallinnon säästötarpeilla. Esitysluonnoksen mukaan työneuvoston lakkauttaminen johtaisi noin 200 000 euron säästöön. Katsomme, että kyseinenkin säästö olisi olennaisesti liian marginaalinen, toimiakseen validina perusteluna työneuvoston lakkauttamiselle.

Edelleen katsomme, että todellisuudessa säästöt olisivat merkittävästi vähäisemmät kuin 200 000 euroa, jos säästöjä ylipäättään syntyisi. Näin on, sillä on otettava huomioon, että työneuvoston lakkautus ja tehtävien siirto aiheuttaisi lisääntyviä kustannuksia muualla valtionhallinnossa. Esimerkiksi oikaisuasioiden mahdollinen siirto edellyttää riittävää resursointia vastaanottavassa viranomaisessa ja nykyiset tehtäviä hoitavat virkamiehet siirtyisivät virkoineen tehtävät vastaanottavaan virastoon. Myös esimerkiksi oikeudenkäynnin viivästymisen johdosta maksettavat korvausmäärät (vuonna 2024: 430 000 euroa) olisivat omiaan nousemaan – jatkossakin – työneuvoston lakkautuksen johtaessa jo kuormittuneen tuomioistuinlaitoksen lisäkuormitukseen.

Oma, esityksessä sivuutettu, mutta inhimillisesti ja yhteiskunnalle merkittävä elementtinsä ovat kustannukset, joita aiheutuu riita-asioiden osapuolille, työnantajille ja työntekijöille.

Siirtymäaika ja asian valmistelu

Jos työneuvoston lakkauttamista koskeva hanke etenee, katsomme kriittisen tärkeäksi kiinnittää huomioita myös siirtymäaikaan ja oikeusturvan turvaamiseen. Olisi välttämätöntä säätää riittävästä ja selkeästä siirtymäajasta, myös mihin asti lausuntopyyntöjä voidaan esittää. Olisi ehdottomasti varmistettava, että kaikki vireillä olevat lausuntoasiat ehditään käsitellä loppuun siirtymäajan puitteissa. Oikaisuvaatimusasioiden osalta katsomme, että mikäli ne siirtyisivät 1.1.2026 toimintansa aloittavalle Lupa- ja valvontavirastolle sen toiminnan alkaessa, resurssoinnille ja valmistautumiselle ei olisi riittävästi aikaa, vaan tilanne johtaisi väistämättä käsittelyaikojen pidentymisen ja muun muassa oikeusturvan viivästymiseen ja heikkenemiseen.

Myös asian valmistelun puutteisiin on kiinnitetty laajalti huomiota, kantamme mukaan validisti. Esimerkiksi ei ole arvioitu riittävästi työneuvoston mahdollisen lakkauttamisen vaikutuksia oikeusturvan saatavuuteen, palkansaajakeskusjärjestöillä ei ollut tosiasiallista mahdollisuutta vaikuttaa esityksen sisältöön ja valmistelu tehtiin erittäin tiukalla aikataululla, oikaisumenettelyn siirrosta ja siihen tarvittavista resursseista ei ole keskusteltu riittävästi ja asia olisi tullut valmistella yhdessä sosiaali- ja terveysministeriön kanssa, joka on vastuuministeriö työsuojeluhallintoa koskevissa asioissa. Myöskään vaihtoehtoja ei tosiasiallisesti ole kartoitettu.

Lopuksi

Akavan Erityisalat vastustaa esitystä ja työneuvoston lakkauttamista.

Teoriassa mahdollisilla - parhaimmillaankin marginaalisilla - säästöillä ei voida perustella oikeusturvan heikentämistä, lakkauttamalla nopea, kustannustehokas, erityisen osaava ja kolmikantainen matalan kynnyksen oikeussuojaa antava vakiintunut ja vakiintuneesti työoikeuden tulkintaa yhtenäistänyt keskeinen instanssi.

Työneuvoston lakkauttamisen sijaan tulisi harkita sen toiminnan kehittämistä entisestään, esimerkiksi mahdollisesti harkittavia toimenpiteitä voisivat olla: lausuntojen sitovuuden palauttaminen tietyissä keskeisissä kysymyksissä, valitusteiden kehittäminen ja koordinointi yhteistoiminta-asiamiehen toimiston kanssa. Samoin työneuvoston toimivallan ja roolin vahvistaminen entisestään, esimerkiksi työneuvosto voisi lausua nimenomaisesti työsopimuslain tulkinnoista, ja myös työntekijä- ja työnantajajärjestöillä voisi olla suora mahdollisuus saattaa asioita työneuvoston käsittelyyn.

Leppänen Juho-Heikki

Akavan Erityisalat AE ry