Työneuvoston asiantuntijalausunto työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle hallituksen esityksestä HE 132/2026 vp

Työneuvosto
päätoiminen sihteeri Jaana Paanetoja
OTT, työ- ja sosiaalioikeuden dosentti
4.9.2026

Lähtökohdat

- lausunto työneuvostoa koskevilta osin
- työneuvoston virkamiehenä, 30 vuoden pituinen virkaura

- pohjana laaja kirjallinen lausunto liitteineen

- **Työneuvosto?**

    - työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalalla toimiva riippumaton erityisviranomainen
    - perustettu vuonna 1946 lailla julkisen tehtävän hoitamista varten tarpeeseen
    - pieni, vähillä kustannuksilla tehokkaasti ja aktiivisesti toimiva
    - kuuluu valtion keskushallinnon tasolle
    - rahoitus valtion varoista osana työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalan budjettia
    - kaksi virkamiestä ja sivutoiminen istuntokokoonpano

Työneuvoston tehtävät

- 1) antaa laissa säädettyjen tahojen kirjallisesta pyynnöstä **lausuntoja** eräiden työlakien soveltamisesta ja tulkinnasta
  - lait ja lausunnon pyytämiseen oikeutetut tahot säädetään työneuvostolaissa
  - yksittäinen kansalainen, työntekijä tai työnantaja ei voi pyytää, ei myöskään työnantaja- ja työntekijäliitot
  - viranomaiskannanotto, ei oikeudellisesti sitova
  - maksuton suorite
- 2) toimii muutoksenhakuviranomaisena eräissä työsuojelun poikkeuslupa-asioissa; antaa päätöksen **oikaisuvaatimukseen**
  - työaikalain 39 § ja nuorista työntekijöistä annetun lain 15 §
  - työneuvostolle voi tehdä oikaisuvaatimuksen ja vaatia oikaisemaan Lupa- ja valvontaviraston ensiasteena tekemän poikkeuslupapäätöksen
  - sitova päätös, josta valitusoikeus työtuomioistuimeen
  - maksuton suorite

Työneuvoston käytännön toiminta

- lausunnot ja päätökset annetaan:
    - kolmikantaisesti muodostetussa, valtioneuvoston asettamassa istuntokokoonpanossa (laajassa lausuntoasiat, 3+3+3 ja suppeassa oikaisuvaatimusasiat, 3+1+1)
    - virkavastuulla
- hallintoasiat ja kanslia diarioinnista arkistointiin:
    - työneuvoston päätoiminen sihteeri ja hallinnollinen avustaja
- asioiden valmistelu ja esittely:
    - työneuvoston päätoiminen sihteeri

Yllätys sekä hallituksen esityksen ja sen valmistelun puutteellisuus

- työneuvoston lakkauttaminen ei perustu pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelmaan
- lakkauttamista koskeva hanke tuli työneuvostolle yllätyksenä toukokuussa 2025

- hallituksen esityksen sisältö saatu tiedoksi vasta 12.8.2026, kun työ- ja elinkeinoministeriö oli jo jakanut sen käsiteltäväksi valtioneuvoston yleisistunnossa 13.8.2026

- ei valmisteltu työneuvoston toimintaa tuntien
- työneuvostolla ei ole ollut mahdollisuutta esim. korjata esityksessä olevia asiavirheitä

- valmistelua rasittavat virheet: valtion yhteistoimintalaki, julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annettu laki, tietosuoja-asetus sekä asiakirjojen turvallisuusluokittelusta valtionhallinnossa annettu asetus
- em. virheistä johtuen esityksen ei olisi tullut edetä eduskuntaan

Aito, asiallinen ja objektiivinen lakkauttamisen peruste puuttuu

- työneuvosto *kannattaa* valtion hallinnon säästöjä ja tehostamistavoitetta
- työneuvosto ei kannata lakkauttamista, sen tiedossa ei ole yhtäkään asiallista ja objektiivista lakkauttamisen perustetta
- työneuvoston lakkauttaminen ei johda säästöihin eikä valtion hallinnon tehostamiseen
- esitetyt kustannuslaskelmat ovat puutteelliset ja virheelliset
- lakkauttamisesta syntyy kuluja eikä valtion hallinto tehostu
  - -> säästöt ja tehostaminen eivät ole aitoja perusteluja
- ei kyetty esittämään asiallisia ja objektiivisia perusteita lakkauttamiselle
- muutoksenhakua koskevat muutokset johtaisivat merkittävään, etenkin työnantajien oikeussuojan heikentymiseen
  - kunta, hyvinvointialueet
  - erilaiset ja -kokoiset yksityissektorin työnantajat, osa järjestäytymättömiä

Työneuvoston ”budjetti”

Palkkauskulut, 2 virkamiestä

150 000 euroa

Sivutoimisen kokoonpanon palkkiot

30 000 euroa

Toimintamenomääräraha

10 000 euroa

Osuus toimitilan vuokrakuluista

6000 euroa

Mitä kustannuserille tapahtuu, jos lakkautetaan ja työtuomioistuin käsittelee valituksina?

- työneuvoston sihteerin ja hallinnollisen avustajan palkkauskustannukset työnantajakuluineen 150 000 euroa *säilyvät*
- virkojen myötä siirtyy toimintamenomääräraha 10 000 euroa, kustannuserä *säilyy*
- työneuvoston vuokrakulut n. 6000 euroa ja sivutoimisen kokoonpanon palkkiot 30 000 euroa, yhteensä 36 000 euroa *poistuisivat*
- työtuomioistuimessa *syntyy* palkkiokuluja ainakin noin 25 000 euroa
- säästyvä 36 000 euroa miinus työtuomioistuimessa syntyvät palkkiokulut 25 000 euroa = **11 000 euron suuruinen säästö?**
- lisätään puuttuvat kuluerät: tietoaineistojen integrointi, siirto yms. arviolta noin 10-30 000 euroa
- lisätään muuttokulut yms.
- lopputulos= syntyy **ennakoimaton määrä kustannuksia, ei säästöä**

Perusoikeuksia koskevia kysymyksiä ei voida sivuuttaa

- A) ***viranomaisen lakkauttaminen***
  - valtion keskushallinnon aktiivinen ja tarpeellinen viranomainen
  - kyettävä esittämään asialliset ja objektiiviset perusteet viranomaisen lakkauttamisen
  - esitetyt säästöt ja tehostuminen osoitettu ”tyhjiksi”
  - mahdollisesti syntyvät säästötkään eivät oikeuttaisi lakkauttamaan
- B) ***ei vastaa perustuslakivaliokunnan näkemystä***
  - hyvä tietopohja puuttuu
  - ei kyetä esittämään, että ehdotettu laki olisi tarpeellinen
  - asialliset ja objektiiviset perusteet lakkauttamiselle puuttuvat
- C) ***lausuntoasiat ja oikeussuojajärjestelmän heikennys***
  - suurin osa sellaisia, joille ei ole vaihtoehtoista käsittelyfoorumia -> lakkauttaminen heikentäisi olemassa olevaa oikeussuojajärjestelmää ja poistaisi yhden oikeusturvaelimen
  - rinnastuu valtuutettuihin ja myös erilaisiin suosituksia antaviin lautakuntiin; millä perusteella yksi niistä lakkautettaisiin?

Mikä voi oikeuttaa merkittävään muutoksenhakuoikeuden heikentämiseen?

- D) ***oikaisuvaatimusasiat ja merkittävä muutoksenhakumahdollisuuden heikennys***
  - heikennetään sekä työnantajien että työntekijöiden oikeussuojaa
  - muutoksenhakumahdollisuus supistuisi yhteen nykyisen kahden sijasta
  - valitus voidaan esittää vain laillisuusperusteella toisin kuin oikaisuvaatimus
    -> **suurimmalta osalta nykyisiä oikaisuasioita poistuisi muutoksenhakumahdollisuus**

  - foorumin muutos jo sellaisenaan oikeussuojakysymys; miten turvataan asiantuntemus ja ratkaisukäytännön ennakoitavuus; ei vakiintuneita menettelyjä
  - muutoksenhaku muuttuisi aina maksulliseksi
  - muutoksenhakijan kustannukset lisääntyisivät myös muutoin: valitukseen olisi ”panostettava” ja laadinta vaatisi yleensä oikeudellista asiantuntija-apua

Esimerkkejä oikeussuojan heikentymisestä

- jos muutoksenhakumahdollisuus muuttuisi yksiportaiseksi ja Lupa- ja valvontaviraston poikkeuslupapäätöksestä voisi vain valittaa työtuomioistuimeen

Esimerkki 1. Työnantajan mahdollisuudet saada lupa supistuvat.

Lupa- ja valvontavirasto, työsuojeluosasto

1) Työnantaja hakee lupaa LVV:ltä
2) Lupaa ei myönnetä

Työneuvosto

1) Työnantaja vaatii työneuvostoa oikaisemaan päätöksen
2) Työneuvosto ei oikaise

1) tämä vaihe esitetään poistettavaksi
2) työnantajalle jäisi vain 1 mahdollisuus muutoksenhakuun

Työtuomioistuin

Työnantaja valittaa työneuvoston päätöksestä työtuomioistuimeen

Esimerkki 2 a. Työnantajan ja työntekijäosapuolen muutoksenhakumahdollisuudet supistuvat.

Lupa- ja valvontavirasto, työsuojeluosasto

1) Työnantaja hakee lupaa LVV:ltä
2) Lupa myönnetään

Työneuvosto

1) **Työntekijät** eivät tyydy lupaan ja vaativat työneuvostoa oikaisemaan päätöksen
2) Työneuvosto oikaisee

- jos tämä vaihe poistetaan, työntekijät valittaisivat työtuomioistuimeen
- päätös on lopullinen

-> työnantajan oikeussuoja vaarantuisi

Työtuomioistuin

1) **Työnantaja** ei tyydy työneuvoston päätökseen
2) Työnantaja valittaa työneuvoston päätöksestä työtuomioistuimeen

Esimerkki 2 b. Työnantajan ja työntekijäosapuolen muutoksenhakumahdollisuudet supistuvat.

Lupa- ja valvontavirasto, työsuojeluosasto

1) Työnantaja hakee lupaa LVV:ltä

2) Lupa ei myönnetä

Työneuvosto

1) **Työnantaja** vaatii työneuvostoa oikaisemaan

2) Työneuvosto oikaisee

Työtuomioistuin

1) **Työntekijät** eivät tyydy työneuvoston päätökseen

2) Työntekijät valittavat työneuvoston päätöksestä työtuomioistuimeen

jos tämä vaihe poistetaan, työnantaja valittaisi työtuomioistuimeen

- päätös on lopullinen
- työntekijöillä ei olisi muutoksenhakumahdollisuutta

-> työntekijöiden oikeussuoja vaarantuisi

Ehdotetut säännökset / säännösten puute heikentävät oikeussuojaa vielä lisää

- 1) **valitusaika**
  - määräytysi esityksen mukaan Lupa- ja valvontaviraston päätöksen tiedoksisaannista, tällä hetkellä näin on vain työnantajan kohdalla ja työntekijäosapuolen kohdalla siitä, kun päätös laitettu työpaikalla nähtäville
- 2) **oikeudenkäyntimaksu**
  - muutoksenhausta tulee maksullista
  - kaikki työntekijäosapuolet tulisi vapauttaa oikeudenkäyntimaksusta?
- 3) **päätöksen lopputuloksen vaikutus oikeudenkäyntimaksuun**
  - lopputuloksen tulisi vaikuttaa oikeudenkäyntimaksuun ja näin muutosta vaadittaisiin tältä osin tuomioistuinmaksulakiin

Ehdotetut säännökset estävät työneuvoston toiminnan 1.1.2027 lukien ja vaarantavat työtuomioistuimen toiminnan valitusasteena

- siirtymäsäännöksen mukaan kaikki työneuvoston aineistot, rekisterit ja tietoaineistot siirtyisivät työ- ja elinkeinoministeriölle lain voimaan tullessa (ja työneuvosto jatkaisi toimintaansa 31.3.2027 saakka)
  - siirto **ei voi tapahtua** ennen työneuvoston toiminnan päättymistä
  - kaikki oikaisuvaatimuksia koskeva aineisto on siirrettävä työtuomioistuimelle
  - siirto edellyttää arviointitoimia ennen hallituksen esityksen antamista
- toiminnan päättymisen jälkeen on oltava vielä kohtuullinen siirtymäaika, jotta kaikki työneuvoston viranomaistoiminnot saadaan hoidettua lakien vaatimusten mukaisesti

Vaihtoehtoja on tarjolla

- **1) työneuvoston ja yhteistoiminta-asiamiehen toimiston yhdistäminen**
  - tuottaisi merkittäviä säästöjä (n. 220 000 euroa vuodessa)
  - helposti ja nopeasti toteutettavissa
  - lähes valmis säädösteksti olemassa
- **2) työneuvoston toimivallan laajentaminen**
  - osana alustatyödirektiivin implementointia
  - ehdotus: työneuvosto voisi antaa tuomioistuimen sekä Lupa- ja valvontaviraston pyynnöstä lausunnon siitä, sovelletaanko alustalla suoritettavaan tai alustavälitteiseen työhön työsopimuslakia
- **3) säästötoimena sivutoimisten jäsenten palkkioiden ”jäädytys” tai poistaminen <u>koko valtionhallinnonalalla</u>**
  - merkittävät säästöt koko valtionhallinnossa?

Tästä eteenpäin?

- 1) työneuvoston toiminnan tulisi jatkua entisellään; ei ole perusteita kasvattaa valtionhallinnon kuluja

- 2) esitys tulisi palauttaa valmisteluun, jotta työ- ja elinkeinoministeriö voi hoitaa laiminlyödyt lakien velvoitteet ja arvioida vaikutukset oikein

- 3) jos käsittely jatkuu eduskunnassa -> työneuvosto esittää
  - A) perustuslakivaliokunnan lausunnon pyytämistä
  - B) merkittäviä muutoksia hallituksen esitykseen
  - C) ehdotettujen säännösten muutoksia ja uusien lisäämistä