Lausunto 1 (10)

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta
tyv@eduskunta.fi

3.9.2026

Hallituksen esitys eduskunnalle työneuvoston ja yhteistoiminta-asiamiehen toimiston lakkauttamista ja tehtävien siirtämistä koskevaksi lainsäädännöksi HE 132/2026 vp

Pyydettynä lausuntonaan palkansaajakeskusjärjestöt Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry, STTK ry ja Akava ry lausuvat seuraavaa:

Yleistä

Palkansaajakeskusjärjestöt vastustavat työneuvoston ja yhteistoiminta-asiamiehen toimiston lakkauttamista. Kyse on kahden työelämän oikeusturvan, ennakollisen valvonnan ja lain yhdenmukaisen soveltamisen kannalta merkityksellisen erityisviranomaisen lakkauttamisesta ilman riittävää näyttöä siitä, että niiden tehtävät kyettäisiin hoitamaan uudessa järjestelmässä yhtä tehokkaasti. Uudistuksesta arvioidut säästöt ovat vähäisiä ja epävarmoja suhteessa työntekijöiden oikeusturvalle, työelämän oikeusvarmuudelle ja henkilöstön osallistumisoikeuksien tosiasialliselle toteutumiselle aiheutuviin riskeihin.

SAK, STTK ja Akava ovat jo esityksen valmisteluvaiheessa vastustaneet molempia esityksiä. Työneuvoston osalta palkansaajakeskusjärjestöt ovat korostaneet erityisesti työneuvoston merkitystä nopeana, kustannustehokkaana ja matalan kynnyksen oikeussuojakeinona sekä työlainsäädännön yhdenmukaisen tulkinnan edistäjänä. Yhteistoiminta-asiamiehen osalta palkansaajakeskusjärjestöt ovat korostaneet riippumattoman erityisvalvonnan, ennakollisen neuvonnan ja työpaikkojen yhteistoiminnan edistämisen merkitystä.

Palkansaajakeskusjärjestöjen nyt esittämä kanta on johdonmukainen suhteessa valmisteluvaiheessa työryhmässä esitettyihin kantoihin ja luonnoksista annettuihin lausuntoihin. SAK, STTK ja Akava ovat alusta lähtien pitäneet ongelmallisena sitä, että säästötavoite ja lakkauttamista koskeva lähtökohta ovat ohjanneet valmistelua tavalla, joka on jättänyt vaihtoehtoisten ratkaisujen ja nykyisten instituutioiden kehittämismahdollisuuksien arvioinnin puutteelliseksi.

Lausuntokierroksen jälkeen hallituksen esitykseen tehdyt tarkennukset eivät poista näitä perusongelmia. Päinvastoin esityksen lopulliset vaikutusarviot vahvistavat monelta osin valmisteluvaiheessa esitettyä kritiikkiä.

Esityksessä tunnistetaan työneuvoston merkitys kolmikantaisena asiantuntijaelimenä, sen lausuntojen työelämää ja viranomaisvalvontaa ohjaava vaikutus sekä

SAK
Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry
Pitkänsillanranta 3, 00530 Helsinki
PL 157, 00531 Helsinki
vaihde 020 774 000
www.sak.fi

AKAVA
Akava ry
Rautatieläisenkatu 6
00520 Helsinki
www.akava.fi

STTK
STTK ry
Mikonkatu 8 A, 6. krs, 00100 Helsinki
PL 421, 00101 Helsinki
www.sttk.fi

lausuntomenettelyn nopeus ja kuluttomuus. Samoin esityksessä todetaan yhteistoiminta-asiamiehen toimiston kyenneen edistämään yhteistoimintalainsäädännön noudattamista tehokkaasti ennakollisin toimin. Palkansaajakeskusjärjestöt pitävät esityksen keskeisenä ongelmana sitä, että näistä havainnoista huolimatta siinä päädytään lakkauttamaan juuri ne rakenteet, joiden toimivuus ja oikeusturvamerkitys esityksessä tunnistetaan.

Toimivien ja oikeusturvan kannalta merkityksellisten erityisviranomaisten lakkauttamista perustellaan hallituksen esityksessä ennen kaikkea suhteellisen vähäisillä hallinnollisilla säästöillä. Esityksen mukaan molempien lakkauttamisesta saatava vuosittainen säästö olisi yhteensä vain noin 125 000–195 000 euroa. SAK, STTK ja Akava kiinnittävät valiokunnan huomiota siihen, että jopa hallituksen esitys itse toteaa laskelmien olevan suuntaa antavia ja lopputuloksen riippuvan käytännön järjestelyistä.

Palkansaajakeskusjärjestöt katsovat, ettei näin vähäiseksi ja epävarmaksi jäävä säästö ole oikeasuhtainen peruste purkaa työelämän oikeusturvaa, ennakollista valvontaa ja lain yhdenmukaista soveltamista tukevia rakenteita. Hallituksen esitys ei myöskään osoita, että nykyisten erityisviranomaisten tehtävät voidaan uudessa järjestelmässä hoitaa vähintään yhtä tehokkaasti, yhdenmukaisesti ja työntekijöiden oikeuksien tosiasiallista toteutumista vaarantamatta.

Työneuvoston lakkauttaminen

Esityksen mukaan työneuvosto lakkautettaisiin kokonaan. Sen lausuntotehtävistä luovuttaisiin, työsuojelun poikkeuslupa-asioiden oikaisuvaatimusmenettely poistettaisiin ja poikkeuslupapäätöksiin haettaisiin jatkossa muutosta suoraan työtuomioistuimesta.

Palkansaajakeskusjärjestöt vastustavat työneuvoston lakkauttamista.

Työneuvoston lausuntotoiminnalle ei esitetä korvaavaa järjestelmää

Keskeisin ongelma on työneuvoston lausuntotehtävän lakkaaminen kokonaan ilman, että hallituksen esityksessä ehdotetaan sille sisällöllisesti vastaavaa korvaavaa menettelyä.

Työneuvosto on riippumaton työoikeudellinen asiantuntijaelin, jossa työelämän lainsäädännön tulkintaan liittyviä kysymyksiä voidaan arvioida kolmikantaisesti ja ilman oikeudenkäyntiin liittyvää kuluriskiä. Sen lausunnot eivät ole oikeudellisesti sitovia, mutta niillä on käytännössä ollut huomattava merkitys sekä työmarkkinoilla että viranomaisvalvonnassa.

Hallituksen esityksessä työneuvoston merkitys tunnistetaan. Esityksen mukaan työneuvoston lausunnoilla on voitu ohjata työsuojeluviranomaisen valvontalinjaa ja välttää tilanteita, joissa tulkintalinja joudutaan hakemaan yksittäiseen työnantajaan

kohdistuvan rikosprosessin kautta. Esityksessä todetaan myös, että työneuvoston lausunnoilla on voinut olla yleisempi ohjaava merkitys työmarkkinoilla.

Erityisen ongelmallista on, ettei tälle toiminnolle ehdoteta minkäänlaista korvaavaa menettelyä.

Tuomioistuinmenettely ei ole työneuvoston lausuntomenettelyn todellinen vaihtoehto. Työneuvosto on voinut antaa lausunnon abstraktistakin laintulkintakysymyksestä, kun taas tuomioistuimessa asian vireille saattaminen edellyttää konkreettista oikeusriitaa. Hallituksen esityksessä tämäkin ero tunnistetaan nimenomaisesti.

SAK, STTK ja Akava pitävät ristiriitaisena perustelua, jonka mukaan lausuntopyyntöjen vähäinen lukumäärä osoittaisi toiminnan vähäistä merkitystä. Yksittäinen työneuvoston lausunto voi ratkaista oikeuskysymyksen, joka koskee huomattavaa työntekijä- tai työnantajajoukkoa ja ohjaa lain soveltamista valtakunnallisesti pitkän ajan.

Tästä hyvä esimerkki ovat ruokalähettien oikeudellista asemaa koskeneet lausunnot TN 1481-20 ja TN 1482-20. Myös hallituksen esitys nostaa nämä lausunnot esimerkiksi työneuvoston merkityksestä työelämän murrostilanteissa ja toteaa korkeimman hallinto-oikeuden päätyneen ratkaisussa KHO 2025:41 työsuhteen tunnusmerkkien osalta samalle kannalle kuin työneuvoston enemmistö.

Tällaisissa tilanteissa lausunnon yhteiskunnallista merkitystä ei voida arvioida laskemalla vuosittaisten lausuntopyyntöjen lukumäärää.

Matalan kynnyksen oikeussuoja heikkenee

Hallituksen esityksessä todetaan suoraan, että työneuvoston lausuntomenettelyä voidaan pitää eräänlaisena matalan kynnyksen oikeussuojakeinona ja että sen lakkauttaminen voi lisätä tuomioistuimiin päätyviä riitoja, heikentää työlainsäädännön soveltamiskäytännön yhtenäisyyttä sekä aiheuttaa asianosaisille lisäkustannuksia ja pitkittää riitoja.

Palkansaajakeskusjärjestöjen näkemyksen mukaan näitä vaikutuksia ei tule vähätellä sillä perusteella, että hallitus ilman tosiasiallista näyttöä arvioi niiden olevan mahdollisesti määrällisesti vähäisiä.

Oikeussuojajärjestelmää ei tule arvioida yksinomaan vireille tulevien asioiden lukumäärän perusteella. Olennaista on myös se, ehkäiseekö järjestelmä riitoja ja antaako se työmarkkinaosapuolille ja viranomaisille mahdollisuuden saada tulkintaepäselvyyksiin asiantunteva kannanotto ennen kuin asia kärjistyy oikeusriidaksi.

SAK, STTK ja Akava ovat valmisteluvaiheessa korostaneet, että työneuvoston lakkauttamisen sijasta sen asemaa matalan kynnyksen oikeussuojakeinona tulisi kehittää. Tätä vaihtoehtoa ei ole hallituksen esityksessä arvioitu riittävän vakavasti.

Poikkeuslupa-asioiden muutoksenhaku

Palkansaajakeskusjärjestöt pitävät sinänsä myönteisenä sitä, että jatkovalmistelussa poikkeuslupa-asioiden muutoksenhaku on ehdotettu keskitettäväksi suoraan työtuomioistuimeen ja työtuomioistuimen kokoonpanoon lisättäisiin työsuojelun asiantuntijajäsen. Tämä ei kuitenkaan korvaa työneuvoston lausuntotoimintaa.

Lisäksi nykyinen työneuvoston oikaisuvaatimusmenettely on maksuton, kun taas jatkossa muutoksenhausta perittäisiin 310 euron oikeudenkäyntimaksu. Vaikka maksua on hallituksen esityksen alkuperäiseen malliin verrattuna kohtuullistettu, muutos merkitsee oikeussuojan heikennystä erityisesti siksi, että maksuton hallinnollinen oikaisumenettely korvautuisi maksullisella tuomioistuinmenettelyllä.

Työneuvoston lakkauttamisen säästö on erittäin vähäinen

Työneuvoston nykyiset toimintamenot ovat noin 200 000 euroa vuodessa. Tehtävät eivät kuitenkaan katoa lakkauttamisen seurauksena kokonaan, vaan poikkeuslupa-asioiden muutoksenhaku siirtyy työtuomioistuimeen.

Hallituksen esityksen mukaan työtuomioistuimessa syntyvät kustannukset olisivat enintään noin 125 000 euroa vuodessa, jolloin todelliseksi vuotuiseksi säästöksi jää noin 75 000 euroa.

Tällainen säästö on valtiontalouden kokonaisuuden näkökulmasta marginaalinen.

Samalla menetettäisiin kokonaan työneuvoston lausuntotoiminta, jota hallituksen esityksessäkin kuvataan työelämän lain tulkintaa yhtenäistäväksi ja riitoja ehkäiseväksi järjestelmäksi.

SAK, STTK ja Akava pitävät kustannus–hyötysuhdetta ilmeisen epäsuhtaisena, koska esityksellä tavoiteltu säästö jää valtiontalouden kokonaisuudessa marginaaliseksi samalla kun lakkauttaminen poistaisi kokonaan lausuntotoiminnan, jonka hallituksen esityskin tunnistaa lain soveltamista yhtenäistäväksi ja riitoja ehkäiseväksi järjestelmäksi.

Yhteistoiminta-asiamiehen toimiston lakkauttaminen

Palkansaajakeskusjärjestöt vastustavat myös yhteistoiminta-asiamiehen toimiston lakkauttamista.

Esityksen mukaan yhteistoimintalainsäädännön valvonta ja neuvonta siirrettäisiin työsuojeluviranomaiselle ja henkilöstörahastojen valvonta, rekisterinpito ja neuvonta Patentti- ja rekisterihallitukselle.

Kyse ei ole pelkästään hallinnollisesta tehtävien siirrosta. Nykyinen yhtenäinen erityisvalvontaviranomainen hajotettaisiin ja tehtävät jaettaisiin kahdelle erilaiselle viranomaiselle. Samalla osa yhteistoiminta-asiamiehen nykyisestä ennakollisesta, neuvonnallisesta ja henkilöstön osallistumisjärjestelmiä edistävästä tehtävästä uhkaa käytännössä kaventua tai poistua.

Ennakollisen valvonnan ja yhteistoiminnan edistämisen heikkeneminen

Yhteistoiminta-asiamiehen erityispiirre on ollut toiminnan ennakollisuus. SAK, STTK ja Akava ovat valmisteluvaiheen lausunnossaan korostaneet, että yhteistoiminta-asiamies ei ole ollut pelkästään lain rikkomiseen jälkikäteen puuttuva viranomainen. Sen tehtäviin on kuulunut työnantajien ja henkilöstön yhteistoiminnan ja muiden henkilöstön osallistumisjärjestelmien edistäminen, ohjaus ja neuvonta.

Hallituksen esityksen oma vaikutusarvio vahvistaa tämän näkemyksen. Sen mukaan yhteistoiminta-asiamiehen toimisto on pystynyt varsin tehokkaasti edistämään yhteistoimintalainsäädännön noudattamista ennakollisin toimin, minkä vuoksi valvonta-asioissa ei ole käytännössä juuri koskaan ollut tarpeen edetä kehotuksiin, työpaikkatarkastuksiin tai rikosprosessiin.

Tämä on palkansaajakeskusjärjestöjen näkemyksen mukaan pikemminkin vahva peruste säilyttää yhteistoiminta-asiamiehen toimisto ja sen ennakollinen valvonta kuin peruste lakkauttaa toimisto sen vuoksi, ettei jälkikäteisiin valvontakeinoihin ole tarvinnut turvautua usein.

Valvontaviranomaisen onnistumista ei voida mitata sillä, kuinka monta kehotusta, uhkasakkoa tai rikosilmoitusta se antaa. Ennalta ehkäisevän valvonnan onnistuminen näkyy juuri siinä, että lainvastaiset tilanteet kyetään ratkaisemaan ennen niiden kärjistymistä.

Esityksessä todetaan lisäksi, ettei yhteistoiminta-asiamiehen nykyistä erityistehtävää henkilöstön osallistumisjärjestelmien toteutumisen edistämisessä välttämättä voida toteuttaa uusissa viranomaisissa nykyisessä laajuudessa.

SAK, STTK ja Akava pitävät tätä vaikutusta merkittävänä. Kun hallitus itse arvioi esityksessään, ettei nykyistä toimintaa pystytä jatkossa säilyttämään, kysymys ei ole pelkästä organisatorisesta uudistuksesta vaan työntekijöiden tiedonsaanti-, kuulemis- ja osallistumisoikeuksien käytännön toteutumista tukevan järjestelmän heikentämisestä.

Erityisosaaminen on turvattava

Yhteistoimintalainsäädäntö muodostaa oman erityisen ja vaativan oikeudenalansa. Valvonta käsittää kansallisen yhteistoimintalain lisäksi muun muassa kansainvälisen konserniyhteistoiminnan, eurooppayhtiöitä ja eurooppaosuuskuntia koskevan henkilöstöedustuksen sekä rajat ylittäviä yritysjärjestelyjä koskevat osallistumisjärjestelmät.

Hallituksen esityksessä tunnistetaan, että työsuojeluviranomaisella ei ole työsuojelun yhteistoimintaa lukuun ottamatta aikaisempaa kokemusta yhteistoimintalainsäädännön valvonnasta ja että uudistus edellyttää henkilöstön osaamisen kehittämistä. Esityksen arvio siitä, että yhteistoimintalainsäädännön valvonta edellyttäisi työsuojeluviranomaisessa vain noin 2–2,5 henkilötyövuoden asiantuntijapanosta, on tähän nähden optimistinen eikä ota riittävästi huomioon tehtäväkokonaisuuden oikeudellista vaativuutta, ennakollisen neuvonnan merkitystä eikä valtakunnallisesti yhdenmukaisen soveltamiskäytännön rakentamiseen tarvittavaa työpanosta.

Palkansaajakeskusjärjestöt kiinnittävät huomiota myös siihen, että yhteistoiminta-asiamiehen toimiston lakkauttaminen muuttaisi valvonnan institutionaalista asemaa olennaisesti. Yhteistoiminta-asiamies on ollut nimenomaan yhteistoimintalainsäädäntöön ja henkilöstön osallistumisoikeuksiin keskittyvä erityisvalvontaviranomainen, jonka tehtäväkenttä, asiantuntemus ja toiminta ovat rakentuneet näiden oikeuksien toteutumisen ympärille. Työsuojeluviranomaisessa yhteistoimintalainsäädännön valvonta muodostaisi sen sijaan vain yhden, määrällisesti suhteellisen pienen osan erittäin laajasta työelämälainsäädännön valvontakokonaisuudesta.

SAK, STTK ja Akava korostavat, ettei muodollisesti samojen valvontatoimivaltuuksien siirtäminen toiselle viranomaiselle vielä sellaisenaan takaa valvonnan tosiasiallisen tason, näkyvyyden, saavutettavuuden tai erityisosaamisen säilymistä. Erityisvalvontaviranomaisen poistuminen voi myös heikentää yhteistoimintaoikeuksien institutionaalista painoarvoa ja johtaa siihen, että ennakollinen neuvonta, aktiivinen ohjaus ja henkilöstön osallistumisjärjestelmien edistäminen jäävät uuden viranomaisen muuhun tehtäväkenttään nähden vähäisemmälle huomiolle. Tämän vuoksi arvioinnissa ei tule tarkastella vain sitä, siirtyvätkö nykyiset toimivaltuudet muodollisesti uudelle viranomaiselle, vaan sitä, säilyvätkö valvonnan riippumattomuus, erityisosaaminen ja tosiasiallinen vaikuttavuus myös käytännössä.

Palkansaajakeskusjärjestöt pitävät välttämättömänä, että jos tehtävien siirto toteutetaan, yhteistoiminta-asiamiehen nykyinen erityisosaaminen ja riittävät henkilöstöresurssit siirretään tosiasiallisesti uuden viranomaisen käyttöön eikä henkilöstöresurssia myöhemmin sulauteta yleiseen työsuojeluvalvontaan. Valvonnan ja neuvonnan tulee myös säilyä valtakunnallisesti yhtenäisenä ja helposti saavutettavana.

Vaikutusarvio työsuojeluviranomaisen voimavaroista on liian optimistinen

Hallituksen esityksessä katsotaan, ettei tehtävien siirto lähtökohtaisesti heikentäisi työsuojeluviranomaisen mahdollisuuksia hoitaa nykyisiä tehtäviään, koska yhteistoiminta-asiamiehen vuosittain käsittelemien asioiden määrä on suhteellisen pieni.

Palkansaajakeskusjärjestöt eivät pidä tätä johtopäätöstä riittävästi perusteltuna. Työsuojeluviranomaisen tehtäväkenttä on jo nykyisin erittäin laaja. Hallituksen esityksen mukaan työsuojeluviranomaisen toimivaltaan kuuluu yli sadan säädöksen

noudattamisen valvonta, sen tehtäväkenttä on viime vuosina laajentunut ja henkilöstöresurssi pieneni vuosina 2023–2024. Esityksessä todetaan lisäksi nimenomaisesti, että jos uusia tehtäviä lisätään ilman asianmukaisten resurssien turvaamista, valvontaa joudutaan entisestään kohdentamaan ja priorisoimaan. Tätä taustaa vasten yhteistoimintalainsäädännön valvonnan kaltaisen uuden ja oikeudellisesti vaativan tehtäväkokonaisuuden siirtämisen vaikutuksia ei voida arvioida pelkästään käsiteltyjen asioiden lukumäärän perusteella. Olennaista on asioiden vaativuus, neuvonnan ja ennakollisen ohjauksen työmäärä sekä tarve muodostaa valtakunnallisesti yhdenmukaista soveltamiskäytäntöä.

Juuri yhteistoiminta-asioissa nopea neuvonta on tärkeää, koska esimerkiksi muutosneuvottelut, yritysjärjestelyt ja henkilöstön edustamista koskevat menettelyt etenevät usein aikataulussa, jossa jälkikäteinen valvonta ei enää tosiasiassa palauta menetettyä osallistumismahdollisuutta.

EU-oikeudellinen näkökulma on arvioitava huolellisesti

SAK, STTK ja Akava ovat valmisteluvaiheessa kiinnittäneet huomiota työntekijöiden tiedonsaantia ja kuulemista koskevan direktiivin 2002/14/EY 9 artiklan 4 kohdan heikentämiskieltoon. Hallituksen esityksessä arvio on tältä osin virheellinen. Heikentämiskieltoa koskeva arviointi perustuu kahteen, toisistaan erilliseen kriteeriin, jotka on molemmat huomioitava. Näistä ensimmäinen on kuvattu esityksessä väärin ja toinen puutteellisesti.

Direktiiveihin sisällytettyjen heikentämiskieltojen ensimmäinen edellytys koskee implementointia, eli kansallista täytäntöönpanoa. Ehdotuksella on tarkoitus järjestää uudelleen direktiivin 8 artiklassa tarkoitettuja kansallisia valvonta- ja suojatoimia, joten kysymys on sellaisenaan ja EUT:n oikeuskäytännössä vahvistetulla tavalla direktiivin täytäntöönpanosta ja heikentämiskiellon ensimmäinen soveltamisedellytys täyttyy. Täytäntöönpanon käsitettä ei voida tulkita suppeasti, vaan se kattaa alkuperäisen täytäntöönpanon lisäksi myös myöhemmät kansalliset toimet, joilla täydennetään tai muutetaan direktiivin tavoitteiden toteuttamiseksi annettuja sääntöjä (C-144/04, Mangold, kohta 51; yhdistetyt asiat C-378/07–C-380/07, Angelidaki ym., kohdat 113 ja 131; C-98/09, Sorge, kohdat 34 ja 38–41). Esityksessä ilmoitettu kansallinen säästö- ja organisointitavoite ei siten yksin katkaise uudistuksen aineellista yhteyttä direktiivin täytäntöönpanoon. Mikäli direktiivejä implementoivat kansalliset säännökset voitaisiin aina sivuuttaa vedoten toiseen, vaikkakin itsessään hyväksyttävään tavoitteeseen, heikentämiskieltoa koskeva EU-oikeuden säännös menettäisi merkityksensä.

Eri asiana on pidettävä sitä, että heikentämiskielto ei silti sellaisenaan estä valvonnan hallinnollista uudelleenorganisointia. Ratkaisevaa on, johtaako muutos työntekijöiden suojan yleisen tason heikkenemiseen direktiivin soveltamisalalla. Tätä on ar-

vioitava koko kansallisen suojajärjestelmän ja muutoksen kokonaisvaikutusten perusteella (Angelidaki ym., kohdat 120 ja 140–145; Sorge, kohdat 42–47). Tiedottamis- ja kuulemisvelvoitteita koskevassa oikeuskäytännössä myös seuraamusten on edellytetty olevan käytännössä tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia (C-383/92, komissio v. Yhdistynyt kuningaskunta, kohdat 40–42). Hallituksen esityksen perusteluissa on tämän vuoksi tunnustettava ensimmäisen soveltamisedellytyksen täyttyminen ja arvioitava erikseen, säilyvätkö neuvonta, ennakollinen valvonta, erityisosaaminen, resurssit, oikeuksien käytettävyys ja tehokkaat seuraamukset kokonaisuutena nykyisellä tasolla.

Henkilöstörahastojen valvontamaksu ei ole valtiontalouden säästöä

Esityksessä ehdotetaan henkilöstörahastoille uutta veroluonteista valvontamaksua, jonka tuotoksi arvioidaan noin 110 000 euroa vuodessa.

Palkansaajakeskusjärjestöt pitävät tärkeänä, että tehdään ero toiminnan tehostamisesta syntyvän säästön ja kustannusten siirtämisen välillä.

Siltä osin kuin henkilöstörahastojen valvonnasta aiheutuvia kustannuksia katetaan jatkossa rahastoilta perittävällä maksulla, valtion menojen vähentyminen ei johdu toiminnan tehostumisesta vaan kustannusten siirtämisestä valtiolta henkilöstörahastoille ja viime kädessä niiden jäsenille eli työntekijöille.

Tätä osuutta ei tule esittää uudistuksesta syntyvänä yhteiskuntataloudellisena säästönä. SAK, STTK ja Akava ovat jo valmisteluvaiheessa katsoneet, että valvontamaksu merkitsee käytännössä kustannusten siirtämistä työntekijöiden rahastoille.

Esityksen taloudelliset vaikutukset eivät perustele uudistusta

Hallituksen esityksen mukaan yhteistoiminta-asiamiehen toimiston tehtävien uudelleenorganisoinnista saatava vuotuinen säästö olisi noin 50 000–120 000 euroa. Työneuvoston kohdalla säästöksi arvioidaan noin 75 000 euroa.

Näin kahden työelämän kannalta keskeisen erityisviranomaisen lakkauttamisen arvioitu kokonaissäästö on vain noin 125 000–195 000 euroa vuodessa. Lisäksi laskelmiin liittyy hallituksen esityksen mukaan epävarmuutta.

Palkansaajakeskusjärjestöt pitävät säästöä erittäin pienenä suhteessa uudistuksen rakenteellisiin vaikutuksiin.

Vaikutusarvioissa ei myöskään oteta riittävästi huomioon välillisiä kustannuksia, joita voivat aiheuttaa lisääntyvät oikeudelliset epäselvyydet ja riidat, neuvonnan ja ennakollisen valvonnan heikkeneminen, viranomaisten koulutus- ja perehdyttämistarpeet, uusien menettelyjen ja tietojärjestelmien rakentaminen, asioiden siirtyminen

tuomioistuimiin sekä työmarkkinaosapuolille ja yksittäisille työntekijöille aiheutuvat kustannukset.

Esityksen mukaan jo henkilöstörahastorekisterin uuden tietojärjestelmän kertaluonteiseksi kustannukseksi arvioidaan 300 000 euroa.
Palkansaajakeskusjärjestöjen näkemyksen mukaan esitys osoittaa, että todellisten säästöjen sijaan kustannuksia siirretään hallinnonalan sisällä viranomaiselta toiselle sekä osin myös työntekijöiden rahastojen kannettavaksi, eikä kustannuksia siten tosiasiassa poisteta yhteiskunnasta tai julkisesta hallinnosta.

Valmistelu ja vaihtoehtojen arviointi

SAK, STTK ja Akava kiinnittävät valiokunnan huomiota asian valmisteluun ja siihen, ettei vaihtoehtoisia ratkaisuja ole arvioitu avoimesti ja tasapainoisesti suhteessa lakkauttamismalliin.

Palkansaajakeskusjärjestöt ovat molempien hankkeiden valmisteluvaiheessa katsoneet, ettei kolmikantainen valmistelu ole ollut aitoa eikä valmistelu ole tosiasiallisesti mahdollistanut vaihtoehtoisten ratkaisujen avointa arviointia. Säästötavoite ja lakkauttamista koskeva lähtökohta oli käytännössä asetettu jo ennen työryhmävalmistelua.
Tämä lähtökohta näkyy edelleen hallituksen esityksessä. Esityksessä tunnistetaan vaihtoehdoksi se, ettei työneuvostoa ja yhteistoiminta-asiamiehen toimistoa lakkautettaisi ja että toimintoja voitaisiin tehostaa muulla tavalla. Palkansaajakeskusjärjestöt ovat esittäneet mm. näiden kahden toimijan tehtävien yhdistämistä tai työneuvoston kehittämistä matalan kynnyksen oikeussuojakeinona. Näiden vaihtoehtojen vaikutuksia ei ole selvitetty samalla perusteellisuudella kuin lakkauttamismallia.

Palkansaajakeskusjärjestöt katsovat, että ennen toimivien ja oikeusturvan kannalta merkittävien erityisviranomaisten lakkauttamista olisi tullut selvittää aidosti vaihtoehto, jossa niiden toimintaa, yhteistyötä ja organisatorista rakennetta kehitetään nykyisten tehtävien säilyessä.

Yhteenveto

SAK, STTK ja Akava esittävät, että työelämä- ja tasa-arvovaliokunta ei puolla hallituksen esitystä ehdotetussa muodossa ja edellyttää, että työneuvoston ja yhteistoiminta-asiamiehen toimiston tehtävien järjestämistä arvioidaan uudelleen oikeusturvan, ennakollisen valvonnan ja työntekijöiden osallistumisoikeuksien toteutumisen näkökulmasta.

Palkansaajakeskusjärjestöt katsovat erityisesti, että:
1. Työneuvoston lakkauttamisesta tulee luopua ja sen toimintaa tulee sen sijaan kehittää matalan kynnyksen oikeussuojakeinona;

2. Työneuvoston lausuntotoiminta tulee joka tapauksessa säilyttää, koska sille ei ole olemassa vastaavaa korvaavaa menettelyä;
3. Yhteistoiminta-asiamiehen toimiston lakkauttamisesta tulee luopua, koska esitys heikentää ennakollisen valvonnan, neuvonnan ja henkilöstön osallistumisjärjestelmien edistämisen institutionaalisia edellytyksiä;
4. Jos yhteistoimintalainsäädännön valvontatehtävät kuitenkin siirretään työsuojeluviranomaiselle, lainsäädännössä ja talousarviossa on turvattava nimenomaisesti riittävät korvamerkityt henkilöstöresurssit, yhteistoimintaoikeuden erityisosaamisen jatkuvuus, valtakunnallisesti yhtenäinen neuvonta sekä ennakollinen valvonta ja ohjaus;
5. Henkilöstörahastojen valvontamaksua ei tule käsitellä uudistuksesta syntyvänä säästönä, koska kyse on kustannuksen siirtämisestä valtiolta henkilöstörahastoille eli työntekijöille;
6. Esityksen kustannus- ja vaikutusarviot eivät osoita sellaisia hallinnollisia tai taloudellisia hyötyjä, jotka olisivat oikeassa suhteessa työntekijöiden oikeusturvalle, työelämän oikeusvarmuudelle ja ennakolliselle valvonnalle aiheutuviin riskeihin.

Hallituksen esityksen keskeinen ongelma on, että siinä tunnistetaan nykyjärjestelmän toimivuus, mutta päädytään silti purkamaan työelämän oikeusturvaa, ennakollista valvontaa, lain yhdenmukaista soveltamista ja työntekijöiden osallistumisoikeuksia tukevia oikeusturvarakenteita vähäisten ja epävarmojen säästöjen vuoksi. Palkansaajakeskusjärjestöt katsovat, ettei esitys osoita sellaisia hallinnollisia tai taloudellisia hyötyjä, jotka oikeuttaisivat toimivien oikeusturvarakenteiden lakkauttamisen. Koska esitys ei myöskään anna riittävää näyttöä tehtävien yhtä tehokkaasta hoitamisesta uudessa järjestelmässä, sitä ei tule hyväksyä ehdotetussa muodossa.

Paula Ilveskivi SAK

Minna Ahtiainen STTK

Miia Laiho Akava