

Asia: OM 60/08/2013

AHVENANMAAN ITSEHALLINNON KEHITTÄMINEN – AHVENANMAA-KOMITEAN 2013 LOPPUMIETINTÖ

Lausuntopyyntö

1 luku Ahvenanmaan itsehallinto

-

2 luku Maakuntapäivät ja Ahvenanmaan hallitus

-

3 luku Ahvenanmaan kotiseutuoikeus

-

4 luku Ahvenanmaan maaherra ja Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunta

-

5 luku Lainsäädäntö

- lausunnonantajista viranomaistahoja pyydetään oman hallinnonalansa näkökulmasta arvioimaan 26, 28 ja 30 §:n toimivaltuetteloissa lueteltujen toimivalta-alojen otsikointia ja niiden perusteluja, ovatko ne oikeita ja riittäviä, mitä täydennyksiä tarvittaisiin? Ovatko niissä käytetyt juridiset käsitteet ajan tasalla ja oikeita?- lausunnonantajista viranomaistahoja pyydetään oman hallinnonalansa näkökulmasta arvioimaan yleisellä tasolla lakiehdotuksen 28 §:n hallinnollisia, taloudellisia ja muita vaikutuksia, jotta näistä voitaisiin kertoa laajemmin hallituksen esityksessä.

Ehdotuksen 28 §:

Pykälä sisältää perustelujen mukaan säännökset, joilla maakuntapäivät voi yksipuolisesti siirtää eräät lainsäädäntövallat itselleen. Perustuslain mukaan Suomen kansalaisia ei saa saattaa eri asemaan asuinpaikan vuoksi. Ehdotukseen sisältyy pitkälle meneviä muutosehdotuksia eräiden lainsäädäntöalueiden siirtämisestä maakuntapäiville. Ehdotuksessa on myös perusteluissa todettu, että vain osa voidaan siirtää näin erikseen päätettäessä, mikä edelleen lisää epäselvyyksien määrää ko. lainsäädäntöalueella. Tässä käsiteltävien säännösten 28-30 §:ien säännösten kirjoittamistapa on

yleensä hyvin vaikeasti hahmotettava pelkästään lakitekstin perusteella. Muun muassa 28 §:n perusteluissa todettu työaika-asia ei käy ilmi pykälästä.

Ehdotuksen 28 § 1 momentti 1-kohta: Työehtosopimukset ja työsopimukset sekä muu työntekijöiden oikeuksia ja palkkasuhteiden ehtoja koskeva lainsäädäntö on siirrettävien oikeudenalojen joukossa. Näistä lausumme, että vaikkakin oikeus säättää maakunnan ja kuntien toimihenkilöiden työehtosopimuksista kuuluu jo nyt maakuntapäivien toimialaan, ei tästä voi suoraan vetää johtopäätöstä, että näin tulee olla laajemminkin yksityisoikeudellisessa työsuhteessa olevien työntekijöiden osalta. Perusteluissa on todettu epämääräisesti, että laajennus muistuttaa maakuntapäivillä jo olevaa toimivaltaa, mutta käytännössä muutos olisi erittäin merkittävä kaikkia aloja koskeva laajennus. Perusteluissa on tämänkin sanottu selkeästi eli lueteltujen oikeudenalojen lavennukset koskevat kaikkia yksityisoikeudellisia työsuhteita noilla oikeudenaloilla. Edelleen perusteluissa on todettu, että tässä pykälässä luetellut oikeudenalat ovat luonteeltaan sellaisia, että niillä on katsottu olevan suuri paikallinen merkitys ja ettei niillä ole katsottu olevan yleisempää valtakunnallista merkitystä. Lisäksi tähän pykälään on perustelujen mukaan lisätty oikeudenaloja, koska niillä on erityinen tarve pystyä varmistamaan ruotsiksi annettava paikallinen palvelu. Nämä eivät lausunnonantajan mielestä yksinomaan oikeuta eriyttämään työehtosopimuksia.

Ehdotuksen perusteluissa on laajennettu työehtosopimusasioita myös työaika, lomien ja työsopimuksia koskevaan lainsäädäntöön käytännössä, sekä myös muihin asetuksiin. Perusteluissa on todettu, että jos sama lainsäätävä on laatinut työehtosopimuksia koskevan lainsäädännön ja työsuhteen ehtoja koskevan lainsäädännön, saavutetaan etu, että sopimusten määräysten ja lainsäädännön säännösten väliset ristiriidat ovat välttämättä vähäisempiä. Tämähän on tilanne nimenomaan juuri, kun valtuudet näiltä osin ovat yhdellä taholla, Eduskunnalla.

Yhteistoiminta yrityksissä on jo nykyisen lain mukaan siirtomenettely piirissä, mutta tämänkin osalta lausumme, että yhteistoiminta ei eroa merkittävässä määrin muusta Suomesta ja eroavaisuus saattaa kansalaiset eriarvoiseen asemaan tämän osalta.

Edelleen tähän 28 §:ään on sisällytetty laajasti työeläketurva (kohdat 3-4), joiden osalta ei kansalaisten yhdenvertaisen kohtelun kannalta ole missään olosuhteissa perusteita.

Ehdotuksen 30 §:

Pykälä siirtää työntekijöiden Suomessa yhdenvertaisen kohtelun kannalta merkittäviä siirto-oikeuksia.

Ehdotuksessa on esitetty (kohta 1) työsuojelua ja työriitojen sovittelua koskevien oikeudenalojen siirtämismahdollisuutta maakuntapäiville. Näiden osalta on kyse erittäin keskeisistä työntekijöiden oikeuksiin liittyvistä asioista. Ei voi olla mitenkään ajateltavissa, että Ahvenanmaa voisi siirtää

maakuntapäiville työntekijöiden turvallisuutta ja terveellisyttä koskevien säännösten osalta toimivaltaa eriävällä tavalla koko Suomea koskevasta lainsäädännöstä mahdollisesti eriävällä tavalla. Perustelujen mukaan siirto-oikeus ja Työsuojeluviranomaisten ohjeistus sekä valvonta tapahtuu pääosin manner-Suomesta, jolla ohjataan käytännössä lainsäädännön valvonta- ja soveltamiskäytäntöä. Miten työsuojeluviranomaisten toiminnalle käy tilanteessa, jossa Ahvenanmaalla onkin omat säännökset? Suomen perustuslaissa on myös taattu kansalaisten turvallisuus ja terveys, joka on keskeisimmässä asemassa työsuojelusäädöksissä. Edelleen työriitojen sovittelu Ahvenanmaalla mahdollisesti eriävän lainsäädännön mukaisesti ei voi olla käytännössä mahdollista, koska työriidoissa on kyse paitsi lainsäädännöstä myös työehtosopimuksista. Yhtenäisen ja kansalaisten tasa-arvoisen kohtelun kannalta ei voi olla mahdollista, että samaa työriitoja soviteltaisiin eri tavalla Ahvenanmaan ja manner-Suomen kesken. Tämä voisi johtaa tilanteeseen, jossa samaa työriitaa saatettaisiin sovittaa eri tavalla tai erilaisin lopputuloksia. Vai onko ehdotuksella tarkoitettu, että riita voitaisiin sovittaa kahteen kertaan päällekkäin tai eri prosessissa sekä manner-Suomessa että Ahvenanmaalla. Voimassa oleva maakunnan työntekijöiden työehtosopimuksista säättäminen erikseen rajoittuu vain maakunnassa työskenteleviin ja vain maakunnan työntekijöihin. Esitetty laennus koskisi kaikkien alojen työntekijöitä ja maakunnassa myös ei-asuvia, mutta siellä kuitenkin töitä tekeviä.

Perusteluissa on myös todettu, että työtuomioistuin on osa tuomioistuinlaitosta ja säännökset kuuluvat 26 §:n toimivaltaan. Ehdotuksen perusteluissa kuitenkin todetaan, että toimivallan siirto tältä osin edellyttää, että päätös tehdään eduskunnassa perustuslainsäätämisyksityksessä. Olemme edellä katsoneet, ettei yksityisalojen työehtosopimustoiminnan eriyttäminen ole perusteltua. Tämän kannan mukaisesti vastustamme myös oman työtuomioistuimen perustamista Ahvenanmaalle.

Pykälän 2 kohdassa siirto-oikeuden piirissä olisi myös sosiaalivakuutus. Perusteluissa on merkittävimpiä todettu mm. yleinen kansaneläke, yleinen sairausvakuutus sekä äitiys-, isyys- ja vanhempainvapaakorvaukset. Näissäkin on kyse kansalaisten ja työntekijöiden perustoimeentuloturvasta, joiden osalta kansalaisia tulee kohdella samanarvoisesti riippumatta asuinpaikasta.

Muissa 30 §:n kohdissa on lueteltu myös avioliitto ja perhesuhteet ja jopa kuolleeksi julistaminen. Perusteluissa ei ole tuotu esille varsinaisia syitä näiden sisällyttämisestä ko. listaan. Emme voi ymmärtää, miten näiden osalta Ahvenanmaalla voisi olla eriävän lainsäädännön tarpeita.

Lausuntomme on tässä kohdassa todettujen 28 ja 30 §:ien osalta, että edellä käsitellyt työelämää ja työntekijöiden asemaa koskevat kohdat tulee poistaa tai ne siirretään 26 §:ään valtakunnan lainsäädännön piiriin yksinomaan kuuluviksi.

Kokoavasti toteamme, että 28 ja 30§:ssä puututaan keskeiseen työlainsäädäntöön tuomioistuinmenettelyineen. Edellytämme, että – toisin kuin tähänastisessa valmistelussa -

jatkovalmistelussa näiltä osin toteutetaan ILO:n järjestäytymisvapauskomitean ratkaisuihin ja periaatteisiin kuuluvaa kolmikantavalmistelua (Digest of decisions and principles of the Freedom of Association Committee of the Governing Body of the ILO, 2006, 1072 - 1075 kohdat; www.ilo.org).

6 luku Tuomiovalta

-

7 luku Hallinto

-

8 luku Aloite, neuvottelu, kuuleminen, virka-apu ja toimivaltariidat

-

9 luku Ahvenanmaan talous

-

10 luku Kansainväliset velvoitteet

-

11 luku Euroopan unionin asiat

-

12 luku Virkakieli ja kielelliset oikeudet

Ehdotuksen 90 §: Viranomaisten tulee käyttää asianomaisen ymmärtämää kieltä tai tarvittaessa tulkkausta tai käännöstä Ahvenanmaan viranomaisissa ratkaistavissa asioissa, jotka koskevat pakkokeinoja, puuttumista henkilökohtaiseen vapauteen tai koskemattomuuteen. Kyseenomaisen veloitteen sisältö tulisi olla laajempi, koska mm. työ- ja virkasuhteisiin liittyvissä asioissa viranomaisasioissa työntekijällä saattaa olla merkittävä intressi saada palvelua ymmärtämällään kielellä kuten suomeksi. Tämän lisäksi on vielä olemassa ulkomaalaisten työntekijöiden kasvava ryhmä, mikä tarvitsee ymmärrettävää palvelua muillakin kuin suomen virallisilla kielillä. Ahvenanmaan itsehallintolain mukaan ainoa virallinen kieli on ruotsi, mutta tästä huolimatta olisi varmistettava yksityisten ja julkisten sekä viranomaispalvelujen saatavuus sujuvalla ja ymmärrettävällä suomen kielellä. Palveluiden ja tuotteiden oston yhteydessä on myös tärkeää varmistaa, että kuluttajat saavat esimerkiksi käyttöohjeet tai tuotetiedot omalla äidinkielellään. Monia kuluttajille myytäviä tuotteita käytetään myös mm. työvälineinä tai töiden suorittamisessa, joten tällä on myös työturvallisuusyhteys.

Ehdotuksen 95 §: Yleissitovien työehtosopimusten voimaantulon ehto, että ne ovat saatavilla ruotsin kielellä, on ristiriidassa työehtosopimusten yleissitovuuden vahvistamista koskevan lainsäädännön kanssa. Kyseinen muutos tarkoittaisi, että nykyinen käytäntö, jossa sopimuksia käännetään vahvistamispäätöksen jälkeen ruotsin kielelle, ei ko. yleissitova työehtosopimus olisikaan voimassa Ahvenanmaalla heti. Jos sopimuksen kääntäminen jostain syystä, usein käytännön syistä tapahtuu

myöhemmin, jää sopimuksen voimaantulo Ahvenanmaalla odottamaan tuota ajankohtaa. Ehdotuksessa ei myöskään oteta kantaa, kenen vastuulla käännättäminen on. Muualla Suomessa ko. sopimus on kuitenkin voimassa. Edelleen ehdotetussa pykälässä todetaan muut säännökset ja viranomais määräykset, joita on annettu ja niiden voimaantulo vasta ruotsinnoksen jälkeen. Eduskunnan antamien säädösten osalta tämä ei ole ongelma, mutta säännöksiä ja viranomais määräyksiä annetaan työelämää koskien monelta taholta kuten esimerkiksi työsuojeluviranomaiset. Myös esimerkiksi eräissä muutoksenhaku- ja lausunnonantoelimissä annetaan mm. tulkintaohjeita, kiertokirjeitä ja muita ohjeistuksia. Näitä annetaan mm. tapaturmasasioissa vakuutusyhtiöiden korvauskäytännön ohjaamiseksi, jotka nekään eivät olisi voimassa Ahvenanmaalla ilman ruotsinnosta. Perusteluissa on käsitelty myös mm. käypä hoito-suosituksia, joihin rinnastettavia ovat mm. hyvän työterveyshuollon suositukset. Perusteluissa ei todeta, miten menetellään muiden työmarkkina- ja keskusjärjestöjen sopimusten kuten yleissopimusten, suositusten, työehtosopimusten pöytäkirjamääräysten, liitteiden, liittojen yhteisten tulkintojen, paikallisten sopimusten yms. kanssa. Myös normaalisitova työehtosopimus valtakunnallisesti toimivan yrityksen osalta saattaa olla vain Suomen kielellä. Esitetty muutos johtaa epäyhtenäiseen käytäntöön riippuen kansalaisen (työntekijän) asuinpaikasta.

13 luku Erityisiä säännöksiä

-

14 luku Voimaantulo ja siirtymäsäännökset

-

Suhde perustuslakiin ja lainsäätämisyjärjestykseen

-

Yleisperustelut (Nykytila ja sen arviointi, Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset, Esityksen vaikutukset, Hallituksen esityksen valmistelu)

-

Muuta

Ehdotus lakiteksteineen ja perusteluineen on kirjoitettu erittäin epäselvästi. Lakipykälät eivät ole riittävän tarkkarajaisesti kirjoitettuja vaan niiden sisältöä on laajennettu perusteluteksteillä yli lakipykäläen sanamuodon.

Latvatalo Eveliina
SAK ry - Työehdot osasto