

Asia: VN/846/2018

Lausuntopyyntö hallituksen esityksestä eduskunnalle uudeksi Ahvenanmaan itsehallintolaiksi

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestön SAK ry:n, ja STTK ry:n lausunto:

Valmistelun lähtökohdista

Ahvenanmaan itsehallintolakia on valmisteltu useamman vuoden ajan.

Työryhmän työ ei ole ollut julkista eikä siinä ole kuultu työmarkkinaosapuolia.

Työmarkkinaosapuolet ovat useasti oma-aloitteisesti lähestyneet valmisteluun osallistuvia tahoja ilmaisten huolestuneisuutensa ehdotuksista, jotka mahdollistaisivat merkittävässä määrin toimivallan siirtämistä Suomen eduskunnalta Ahvenanmaan maakuntapäiville Ahvenanmaan omin päätöksin tai tavallisella eduskuntalailla asioissa, jotka koskevat työ- ja virkaehtosopimuksia, työlainsäädäntöä, sosiaaliturvaa ja eläkejärjestelmää.

Ehdotuksessa on huolestuttavinta, että mitään perusteluja ei esitetä siihen, miksi tällaisia merkittäviä työelämään ja työntekijöiden turvaan liittyviä lainsäädännön osa-alueita tulisi siirtää Ahvenanmaan itsehallinnon piiriin.

Ehdotuksessa ei myöskään esitetä perusteluja, jotka tukisivat sitä, että

Ahvenanmaan hallinnolla olisi kykyä ja resursseja huolehtia lainsäädäntövalmistelusta, joka näihin ehdotettuihin lainsäädännön osa-alueisiin liittyy.

SAK ja STTK lausuvat, että perustuslain mukaan Suomen kansalaisia ei saa saattaa eri asemaan asuinpaikan vuoksi. Erityisesti on otettava huomioon myös se, että kyseessä on kolmikantaiseen lainsäädäntövalmisteluun kuuluvia asioita, joita monilta osin raamittavat sekä kansainväliset ILO-standardit että EU-lainsäädäntö ja oikeuskäytäntö.

Työryhmän esityksissä ei myöskään käsitellä tai tunnusteta mahdollisen toimivallan siirron laajempia työmarkkinavaikutuksia koko valtion tasolla. Jos

yhdessä osassa Suomea voisi olla erilainen työelämän ja sosiaaliturvan lainsäädäntö kuin muualla maassa, vaikuttaisi se väistämättä niin työntekijöiden yhdenvertaisuuteen kuin yritysten kilpailuolosuhteisiin. Tällöin pitäisi esimerkiksi säännellä erikseen ahvenanmaalaisten yritysten työntekijöiden työskentelyä muualla Suomessa.

Maakuntapäivien lainsäädäntövalta

Ehdotuksen 27 §:n mukaan maakuntapäivillä on lainsäädäntövaltaa asioissa, jotka koskevat:

4) maakuntapäivien ja itsehallintoviranomaisten henkilöstön ja luottamushenkilöiden sekä Ahvenanmaan peruskoulujen rehtoreiden, opettajien ja tuntiopettajien työeläketurvaa;

8) tasa-arvoa ja yhdenvertaisuutta maakuntapäivien lainsäädäntövallan puitteissa;

Työeläketurvaa koskeva sääntely tulee jättää maakuntapäivien lainsäädäntövallan ulkopuolelle.

Maakuntapäivien lainsäädäntövaltaa ei tule laajentaa siten, että käytännössä tasa-arvoa ja yhdenvertaisuutta koskeva sääntely ei olisi yhdenmukaista koko Suomen alueella.

Maakuntapäivien yksipuolinen lainsäädäntövallan siirto-oikeus

Ehdotuksen 30 §:n mukaan maakuntapäivät voisi yksipuolisesti siirtää maakuntapäiväläillä lainsäädäntövallan itselleen työelämään liittyen seuraavien asioiden osalta:

3) yksityisoikeudellisessa työsuhteessa olevien työntekijöiden oikeuksista ja ehdoista työehtosopimuksia lukuun ottamatta sekä työsopimukset;

4) työssä käytettävät tekniset laitteet ja yhteistoiminta yrityksissä;

5) muu sosiaalivakuutus;

6) Ahvenanmaan kuntien työntekijöiden ja kunnallishallinnon luottamushenkilöiden työeläketurva 27 §:n 1 momentin 4 kohdassa säädetyin poikkeuksin sekä muiden henkilöiden työeläketurva;

Perusteluissa on tämän 30 §:n luettelon osalta todettu seuraavaa:

Siihen asti, kunnes maakuntapäivät on hyväksynyt siirrettyä toimivallan alaa koskevan oman lainsäädännön, Ahvenanmaalla sovelletaan edelleen valtion lainsäädäntöä lakiehdotuksen 109 §:n nojalla. Yksilöihin ja yrityksiin kohdistuvat vaikutukset sekä mahdollisten rajaesteiden syntyminen ovat riippuvaisia siitä, miten maakuntapäivät säätää lait harkintavaltansa puitteissa suhteessa EU-oikeuteen ja kansainvälisiin sopimuksiin, ja siitä, säädetäänkö Ahvenanmaan lainsäädäntö ilman poikkeuksia vastaavasta valtakunnan lainsäädännöstä tai poiketen siitä, mitä samalla toimivallan alalla säädetään valtakunnallisesti.

Ehdotuksessa on todettu nimenomaan muutoksena aiempaan, että työehtosopimukset jätetään ko. lain kohdan ulkopuolelle. Tämä onkin ainoa mahdollinen ratkaisu, koska ainoastaan työehtosopimusosapuolet voivat sopia työehtosopimuksista. Työehtosopimukset eivät voi kuulua maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan edes niiden voimaantuloajankohdan tai kielikäännösten osalta vaan nämäkin asiat kuuluvat sopimusosapuolten määriteltäväksi. Aikaisemmassa valmistelussa on ollut esillä työehtosopimusten voimaantulon ehtona Ahvenmaalla työehtosopimuksen virallinen ruotsinkielinen käännös. Sopimukset kuitenkin pyritään käytännössä kääntämään ruotsiksi jo heti sopimusketkoaikaan tai välittömästi sen jälkeen. Työehtosopimukset tulevat voimaan niiden allekirjoitusehtojen mukaan yhtäläisesti kaikkialla Suomessa ja muu menettely johtaisi käytännössä erilaisiin työehtoihin kansalaisten kesken. Näin ollen työehtosopimusten jättäminen ulkopuolelle on perusteltua esityksen mukaan. Käännösten osalta esityksessä on tarkempi 95 §, jossa ei todeta enää työehtosopimuksia ja tässä 30 § 3 kohdassa on todettu työehtosopimukset nimenomaan jätetyksi ulkopuolelle. SAK ja STTK lausuvat, että jatkovalmistelussa ja eduskuntakäsittelyssä tulisi vielä täsmentää perustelutasolla myös 95 §:n osalta, että työehtosopimukset ovat tästä ulkona.

Sen sijaan 30 §:n 3 kohdassa todetaan edelleen yksityisoikeudellisten työsuhteessa olevien työntekijöiden oikeuksista ja ehdoista olevan mahdollista säätää Ahvenanmaalla, samoin kuin työsopimuksista.

Kyseisessä kohdassa ei todeta julkisoikeudellisia työ- ja virkasuhteita, jolloin ehdotus saattaa jo tältä osin eriarvoiseen asemaan eri työ- ja virkaehtomuodot niiden julkisen tai yksityisen sääntelyperusteen mukaan. Työntekijöiden oikeudet ja velvollisuudet tarkoittanevat laajalti ko. seikkoja käsittäen erimerkiksi työajat, josta on olemassa myös valtakunnallinen laki. Vaikkakin ehdotus antaisi Ahvenanmaan maakuntapäiville niin tarpeelliseksi katsoessaan yksipuolisesti siirtää ko. asiat yksinomaan Ahvenanmaan sääntelyvallan piiriin niin toteutuessaan siirto tarkoittaisi manner-Suomen ja Ahvenanmaan kansalaisten joutumista eriarvoiseen asemaan. Lisäksi on syytä todeta, että valtakunnallisista työlaeista on useimmissa työehtosopimuksissa tarkentavia ja laajempia määräyksiä, joita tulee noudattaa yleissitovuuden myötä. Hyvä kysymys onkin tässä kohtaa, miten Ahvenanmaalla noudatettavien työehtosopimusten tarkentavia määräyksiä valtakunnallisista laeista kyetään soveltamaan, jos Ahvenanmaan maakuntapäivät onkin siirtänyt yksittäisiä valtakunnallisia työntekijöiden ehtoja ja oikeuksia koskevia lakeja oman sääntelyvallan alle. Jo tämä kysymys osoittaa esityksen käytännön problematiikan tältä osin.

30 §:n 4-kohdassa ovat tekniset laitteet ja yhteistoiminta mainittu Ahvenanmaan maakuntapäivien lainsäädäntövallan alaisina mahdollisina asioina. Teknisten laitteiden osalta on olemassa hyvin kattava ja kansainvälisiin velvoitteisiin perustuva kone- ja työsuojelulainsäädäntö markkinoille saattamis- ja hyväksymiskäytäntöineen, standardeineen sekä koneturvallisuutta ja työsuojelua koskevine säännöksineen. Valvontaa suorittavat Aluehallintoviranomaiset eli AVI:en työsuojeluviranomaiset. Eri säännökset tältä osin johtaisivat koneiden liikkumiseen, valvontaan ja käyttöön liittyviin yhteensovitusongelmiin. Yhteistoiminnan osalta taas on olemassa valtakunnallinen työelämän yhteistoimintaa sääntelevä yhteistoimintalaki, jota on juuri äsken uudistettu vastaamaan paremmin työelämän tarpeita.

Myös yhteistoiminnan erilaiset säännökset manner-Suomessa ja Ahvenanmaalla johtaisivat oletetusti tulkinnallisiin epäselvyyksiin mm. henkilöstöedustajien valinnasta, oikeuksista ja työpaikkakäsitteen osalta sekä varsinkin saman konserniyrityksen sisällä manner-Suomessa ja

Ahvenanmaalla. Yrityksen työntekijöiden saattaminen eriarvoiseen asemaan tässä suhteessa lienee perustusoikeudellinen kysymys. Lisäksi myös työehtosopimuksissa on säännöksiä yhteistoiminnasta ja sen osapuolista sekä työsuhteisiin että työsuojeluun liittyvien asioiden osalta.

30 §:n 5-kohdassa todetaan sosiaaliturvan kuuluvan myös Ahvenanmaan maakuntapäivien siirto-oikeuden piiriin. Sosiaaliturva on valtakunnallisesti säänneltyä ja tarkoittaa käytännössä kansalaisten ja työntekijöiden välittömän taloudellisen turvan jopa perusoikeudellisiksi katsottavia asioita. Samanlainen sosiaaliturva manner-Suomessa ja Ahvenanmaalla tukee kansalaisten mahdollisuutta liikkua esimerkiksi työpaikan siirtyessä toiselle paikkakunnalle. Erilainen turva tämän osalta tarkoittaa kansalaisten saattamista jälleen eriarvoiseen asemaan heidän asuinpaikkakuntansa mukaan.

30 §:n 6-kohdassa on todettu vielä eläketurvan kuuluvan kuntien työtä tekevien osalta eräin rajoituksin siirto-oikeuden piiriin sekä muiden henkilöiden eläketurva rajoituksetta. Tämänkin osalta lausumme niiden olevan pääsääntöisesti valtakunnallisten säädösten piirissä.

Edellä olevien työelämään liittyvien asioiden lisäksi ehdotuksen 30 §:ssä on todettu monenlaisten muidenkin elämäalueiden lainsäädännön kuuluvan maakuntapäivien yksipuolisen siirto-oikeuden piiriin. Monen asian osalta kuten sopimaton toiminta elinkeinoelämässä tai terveydenhuollon ammattihenkilöiden asema on kattavaa valtakunnallista sääntelyä, joiden eriyttäminen ei yritystoiminnan ja työntekijöiden liikkuvuus huomioiden ole perusteltua.

SAK, Timo Koskinen

STTK, Minna Ahtiainen

Gylling Päivi
STTK ry.