

Asia: OM 60/08/2013

AHVENANMAAN ITSEHALLINNON KEHITTÄMINEN – AHVENANMAA-KOMITEAN 2013 LOPPUMIETINTÖ

Lausuntopyyntö

1 luku Ahvenanmaan itsehallinto

Ei huomautettavaa

2 luku Maakuntapäivät ja Ahvenanmaan hallitus

Ei huomautettavaa

3 luku Ahvenanmaan kotiseutuoikeus

Ei huomautettavaa

4 luku Ahvenanmaan maaherra ja Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunta

Ei huomautettavaa

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.

Yleisesti esityksestä

Vasemmistoliiton eduskuntaryhmä toteaa, että ehdotus on pääosin hyväksyttävissä. Otamme ehdotuksen yksityiskohtiin tarkemmin kantaa hallituksen esityksen valiokuntakäsittelyssä.

Haluamme tässä yhteydessä kiinnittää huomiota ehdotuksen 28 §:n 1 ja 2 kohtiin sekä ehdotuksen 30 §:n 1 – 3 kohtiin. Ensin mainituissa säännöksissä maakuntapäiville annettaisiin oikeus siirtää työoikeudellinen lainsäädäntövalta maakunnan toimivaltaan ja jälkimmäisessä säännöksessä

ehdotetaan, että eduskunnan yksinkertaisella enemmistöllä voisi siirtää eduskunnalle kuuluvaa lainsäädäntövaltaa maakunnalle koskien työsuojelua, työriitojen sovittelua, sosiaalivakuutusta ja veroja sekä veroluonteisia maksuja.

Asiakohta (28 §): Esitysluonnoksen 28 §:n 1 momentin 1 ja 2 kohta:

28 §. Eduskunnalle kuuluva ja maakuntapäivien päätöksellä siirrettävä lainsäädäntövalta. Pykälä sisältää säännökset ehdotetusta uudesta menettelystä, jolla maakuntapäivät voi yksipuolisesti siirtää eräät lainsäädäntövallanalat itselleen. Pykälään sisältyy luettelo lainsäädäntövallanalajoista, jotka maakuntapäivät voi siirtää itselleen.

Esitysluonnoksen 28 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan "[m]aakuntapäivät voi siirtää itselleen eduskunnalle kuuluvaa lainsäädäntövaltaa Ahvenanmaalla seuraavissa asioissa: (1 kohta) työehtosopimukset ja työsopimukset sekä muu työntekijöiden oikeuksia ja palkkaussuhteiden ehtoja koskeva lainsäädäntö; (2 kohta) yhteistoiminta yrityksissä;"

Pykäläteksti ei työehtosopimusten ja työsuhteiden osalta vastaa perustelutekstiä, jossa ilmaistaan selvästi se, että säännöksellä halutaan siirtää työoikeudellinen lainsäädäntövalta maakunnan toimivaltaan ja antaa maakunnalle oikeus poiketa valtakunnan lainsäädännöstä, mikä koskee työehtosopimuksia, työsopimuksia sekä muita työntekijöiden oikeuksia ja palkkaussuhteiden ehtoja. Pykälä vaatii joka tapauksessa uudelleen muotoilua, koska se on huonosti kirjoitettu.

Kommentti: Ehdotamme, että esitysluonnoksen 28 §:n 1 momentin 1 kohta ja 2 kohta (työoikeus) siirretään esitysluonnoksen 26 §:ään, jossa säädetään eduskunnalle kuuluvasta yksinomaisesta lainsäädäntövallasta. Ehdottamamme muutos merkitsee sitä, että nykyinen oikeustilaa säilyy ennallaan.

Voimassa olevan Ahvenanmaan itsehallintolain 27 §:n 21 kohdan mukaan "[v]altakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat työoikeutta maakunnan ja kuntien palveluksessa olevien virkaehtosopimuksia koskevin poikkeuksin sekä ottaen huomioon 29 §:n 1 momentin 6 kohdan ja 29 §:n 2 momentin säännökset (21 kohta);"

Perustelut: Kysymys on työntekijöiden suojeluperiaatteen kannalta aivan keskeisistä suojamekanismeista kuten työehtosopimusten yleissitovuudesta ja työntekijän kannalta merkittävistä, valtakunnanlainsäädäntöön perustuvista työsuhteen minimiehtojen suojasta. Yhteistoiminta yrityksissä on niin ikään osa työoikeudellista sääntelyä, jolla suojataan työsuhteen heikompa osapuol-ta. Nämä oikeudet ja velvollisuudet tulee olla koko valtakunnan alueella samanlaiset. Esitysluonnos mahdollistaa sen, että Ahvenanmaalla voitaisiin, - maakunnan niin päättäessä - noudattaa huonompia palkka- ja työsuhteen ehtoja kuin Manner-Suomessa.

Esityksen perusteluiden mukaan esitysluonnoksessa ehdotettu "[I]ainsäädäntövallan jakautuneisuus merkitsee sitä, että maakuntapäivien lainsäädäntövalta on poissulkeva. Eduskunnan säätämiä lakeja ei siten sovelleta Ahvenanmaalla tapauksissa, joissa lainsäädäntövalta on Ahvenanmaan maakuntapäivillä. Eduskuntalait eivät myöskään toimi korvaavina lakeina, jos maakuntapäivät olisi jättänyt säätämättä lain jostakin toimivalta-alueensa kysymyksestä." (s. 390)

Tämän vuoksi ehdotusluonnos on myös ongelmallinen perustuslain 6 §:n yhdenvertaisuussäännöksen kannalta, koska se asettaa ihmiset asuinpaikan perusteella eri asemaan ja mahdollistaa Ahvenanmaalla työ- tai virkasuhteessa palkansaajille heikommat työsuhteen ehdot. On tärkeää huomata, että esitysluonnoksenkin mukaan Suomen perustuslain perusoikeussäännökset tulevat olemaan voimassa myös Ahvenanmaalla.

Perustuslakivaliokunta on ottanut kantaa asuinpaikan perusteella tapahtuvaan syrjintään yhdenvertaisuuslakiehdotuksesta antamassaan lausunnossa PeVL 31/2014 vp - HE 19/2014 vp:

"Yleistä yhdenvertaisuussäännöstä täydentää perustuslain 6 §:n 2 momentin sisältämä syrjintäkielto, jonka mukaan ketään ei saa asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Säännöksessä lueteltuja erotteluperusteita voidaan pitää syrjintäkiellon ydinalueena. Luetteloa ei ole kuitenkaan tarkoitettu tyhjentäväksi, vaan eri asemaan asettaminen on kielletty myös muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Tällainen syy voi olla esimerkiksi yhteiskunnallinen asema, varallisuus, yhdistystoimintaan osallistuminen, perhesuhteet, raskaus, aviollinen syntyperä, seksuaalinen suuntautuminen ja asuinpaikka (HE 309/1993 vp, s. 43—44)."

Asiakohta (30 §): Esitysluonnoksen 30 §:n 1 momentin 1 – 3 kohdat: Ehdotuksen 30 §:n 1 momentin 1-3 kohdat:

28 §. Eduskunnalle kuuluva ja maakuntapäivien päätöksellä siirrettävä lainsäädäntövalta. Pykälä sisältää säännökset ehdotetusta uudesta menettelystä, jolla maakuntapäivät voi yksipuolisesti siirtää eräät lainsäädäntövallanalat itselleen. Pykälään sisältyy luettelo lainsäädäntövallanalajoista, jotka maakuntapäivät voi siirtää itselleen.

Esitysluonnoksen 30 §:n 1 momentin 1 – 3 kohtien mukaan "[s]euraavien eduskunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvien asioiden osalta toimivalta voidaan siirtää maakuntapäiville tavallisessa lainsäädäntömenettelyssä säädetyllä lailla perustuslain 72 §:n mukaisesti (yksinkertaisella enemmistöllä) sekä maakuntapäivien suostumuksella: 1) työsuojelu ja työriitojen sovittelu; 2) sosiaalivakuutus; 3) verot ja veronluonteiset maksut, jotka eivät tämän lain säännösten nojalla kuulu maa-kuntapäivien toimivaltaan;..."

Kommentti: Ehdotamme, että 30 §:n 1 momentin 1 – 3 kohdissa tarkoitettua työsuojelua, työriitojen sovittelua, sosiaalivakuutusta ja veroja sekä veroluonteisia maksuja koskevat toimivaltasäännökset siirretään 26 §:n mukaiseen valtakunnan yksinomaisen toimivallan piiriin.

Perustelut:

1 kohdan osalta ehdotustamme voidaan perustella sillä, että nykyisessä itsehallintolaissa koko työoikeus kuuluu valtakunnan lainsäädännön piiriin ja tässä on kysymys palkansaajien oikeudesta yhdenvertaiseen oikeussuojaan.

2 kohdan osalta ehdotustamme voidaan perustella sillä, että kaikilla Suomessa asuvilla tulee olla asuinpaikasta riippumatta oikeus yhdenvertaisiin sosiaalivakuutusetuksiin. Sosiaalivakuutuksella tarkoitetaan vakuutuksia, jotka järjestetään vakuutetulle erilaisten sosiaalisten henkilöriskien varalta. Sosiaalivakuutusetuksia ovat muun muassa lakisääteinen eläke, sairausvakuutus ja ansiosidonnainen työttömyysturva. Näillä etuuksilla taataan jokaiselle perustuslain takaamaa perustoimeentulon turvaa erilaisissa elämän riskitilanteissa. Perustuslain perusoikeussäännökset osaltaan antavat suojaa eri tavoin sosiaalivakuutusetuksille. Esimerkiksi jo toteutuneet eläke-etuudet nauttivat perustuslain 15 §:n mukaista omaisuuden suojaa ja useimmat syy –perusteiset sosiaalietuudet kuuluvat perustuslain 19 §:n 2 momentin suojan piiriin. Perustuslain 19 §:n 2 momentin mukaan lailla taataan jokaiselle oikeus perustoimeentulon turvaan työttömyyden, sairauden, työkyvyttömyyden ja vanhuuden aikana sekä lapsen syntymän ja huoltajan menetyksen perusteella.

3 kohdan osalta ehdotustamme voidaan perustella sillä, että Suomeen ei pidä synnyttää erilaisia verotusalueita ja erilaisia verotasoja, jollaisia tyypillisesti ovat ns. veroparatiisivaltiot ja -alueet.

Vaikka toimivallan siirto tässä pykälässä edellyttää toteutuakseen eduskunnan yksinkertaisen enemmistön päätöstä ja maakuntapäivien suostumusta, niin eduskunnan yksinkertaisen enemmistön syntyminen on mahdollista varsin satunnaisten tekijöiden seurauksena, esimerkiksi kun jokin puolue asettaa tällaisen reformin hallitusohjelmaneuvoittelussa hallitukseen menemisen ehdoksi ja puolueen mukanaolo hallituksessa koetaan muista syistä välttämättömäksi. Tällöin varsin pieni vähemmistö voi saada tällaisen muutoksen aikaiseksi.

6 luku Tuomiovalta

Ei huomautettavaa

7 luku Hallinto

Ei huomautettavaa

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

Ei huomautettavaa

9 luku Ahvenanmaan talous

Ei huomautettavaa

10 luku Kansainväliset velvoitteet

Ei huomautettavaa

11 luku Euroopan unionin asiat

Ei huomautettavaa

12 luku Virkakieli ja kielelliset oikeudet

Ei huomautettavaa

13 luku Erityisiä säännöksiä

Ei huomautettavaa

14 luku Voimaantulo ja siirtymäsäännökset

Ei huomautettavaa

Suhde perustuslakiin ja lainsäätämisjärjestykseen

Esitysluonnos sisältää työ- ja sosiaalioikeutta koskevia, perustuslain 2 luvun perusoikeussuojan piiriin kuuluvia säännösehdotuksia, jotka saattavat olla ristiriidassa perustuslain yhdenvertaisuussäännöksen kanssa sekä loukata muita perusoikeussäännöksiä. Ehdotus vaatii perustuslakivaliokunnan huolellisen arvioinnin.

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

-

Muuta

-

Kelhä Minna
Vasemmistoliiton eduskuntaryhmä