

Muistio 28.1.2021

Liisa Heinonen/TEM

Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle

Asia: U 69/2020 vp Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi riittävistä vähimmäispalkoista Euroopan unionissa (vähimmäispalkkadiirektiivi)

Viite: Eduskuntakuuleminen 29.1.2021; VN/24984/2020

Komission vähimmäispalkkaa koskeva direktiiviehdotuksen tavoitteet ja käsittelyvaihe

Komission 28.10.2020 antaman vähimmäispalkkaa koskevan direktiiviehdotuksen (COM(2020) 682 final) tavoitteena on torjua työssäkäyvien köyhyyttä ja alipalkkausta erityisesti maissa, joissa ei ole toimivaa työehtosopimusjärjestelmää. Ehdotuksella ei pyritä määrittelemään vähimmäispalkan määrää jäsenvaltioissa, vaan säätämään ennemminkin niistä menettelyistä, joilla vähimmäispalkka jäsenvaltioissa määräytyy.

Ehdotuksessa tunnustetaan palkanmääräytymistä koskevat kansalliset menettelytavat. Sillä ei pyritä vaikuttamaan siihen, määräytyvätkö palkat jäsenvaltioissa lainsäädännöllä vai työehtosopimuksin. Jos palkat määräytyvät työehtosopimuksin, jäsenvaltioiden ei edellytetä säätävän vähimmäispalkasta lailla.

Ehdotetut velvoitteet ovat erilaisia niissä maissa, joissa vähimmäispalkka määräytyy lainsäädännön nojalla ja niissä, joissa palkkataso määräytyy työehtosopimusten nojalla.

Saksan EU-puheenjohtajakaudella ehdotus käytiin muutoin kertaalleen läpi, paitsi että ehdotuksen oikeusperustan osalta keskustelua päätettiin jatkaa, kun neuvoston oikeuspalvelu on antanut asiasta lausunnon. Myös komission vaikutusarviointeja käsiteltiin vasta Portugalin kaudella. Asian eteneminen Portugalin kaudella riippuu muun muassa siitä, milloin neuvoston oikeuspalvelun lausunto saadaan.

Asiasta on tarkoitus antaa eduskunnalle U-jatkokirjelmä, kun neuvoston oikeuspalvelun lausunto on saatu.

Asiaa käsitellään muun muassa EU-asioiden komitean työoikeusjaostossa, jossa ovat edustettuina myös keskeiset työmarkkinakeskusjärjestöt sekä Suomen Yrittäjät.

Ehdotuksen sisältö

Ehdotuksen I luvun mukaiset yleiset säännökset koskisivat kaikkia jäsenvaltioita. Sen 1 artiklassa todetaan, että direktiivillä luodaan EU:n työ- ja elinolojen parantamiseksi kehys, jolla vahvistetaan vähimmäispalkkojen riittävät tasot ja mahdollistetaan työntekijöille

vähimmäispalkkasuoja työehtosopimuksissa määritettyjen palkkojen tai mahdollisen lakisääteisen vähimmäispalkan muodossa.

Direktiivillä ei rajoiteta jäsenvaltioiden mahdollisuutta kunnioittaa työmarkkinaosapuolten riippumattomuutta eikä niiden oikeutta neuvotella ja tehdä työehtosopimuksia. Direktiivillä ei myöskään rajoiteta jäsenvaltioiden mahdollisuutta päättää asettaa lakisääteinen vähimmäispalkka tai edistää työehtosopimusten mukaista vähimmäispalkan suojaa. Direktiivin säännökset eivät velvoita jäsenvaltioita, joissa palkanmääritys on turvattu yksinomaan työehtosopimuksilla, ottamaan käyttöön lakisääteistä vähimmäispalkkaa eikä tekemään työehtosopimuksista yleisesti sovellettavia.

Soveltamisalaa koskevan 2 artiklan mukaan direktiiviä sovelletaan kaikkiin työntekijöihin, joilla on kunkin jäsenvaltion voimassa olevissa lainsäädännössä, työehtosopimuksissa tai käytännöissä määritelty työ sopimus tai työsuhde, Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntö huomioon ottaen.

Ehdotuksen 3 artikla sisältää direktiivissä käytettävien keskeisten käsitteiden määritelmiä. Sen mukaan 'vähimmäispalkalla' tarkoitetaan vähimmäiskorvausta, joka työnantajan on maksettava työntekijöille tietyssä kautena suoritettusta työstä joko ajan tai tuotoksen perusteella laskettuna. 'Lakisääteisellä vähimmäispalkalla' tarkoitetaan laissa tai muissa sitovissa oikeudellisissa säännöksissä vahvistettua vähimmäispalkkaa.

'Työehtosopimusneuvotteluilla' tarkoitetaan neuvotteluja, jotka käydään yhtäältä työnantajan, työnantajien ryhmän tai yhden tai useamman työnantajajärjestön ja toisaalta yhden tai useamman työntekijäjärjestön välillä työolojen ja -ehtojen määrittämiseksi ja/tai työnantajien ja työntekijöiden välisten suhteiden sääntelemiseksi ja/tai työnantajien tai niiden järjestöjen ja työntekijäjärjestön tai -järjestöjen välisten suhteiden sääntelemiseksi.

'Työehtosopimuksella' tarkoitetaan kaikkia kirjallisia sopimuksia, jotka koskevat työoloja ja työehtoja ja jotka työmarkkinaosapuolet ovat tehneet työehtosopimusneuvottelujen tuloksena.

'Työehtosopimusneuvottelujen kattavuudella' tarkoitetaan niiden työntekijöiden osuutta, joihin työehtosopimusta kansallisella tasolla sovelletaan.

Direktiivin 4 artikla sisältää säännöksiä palkanmääritystä koskevien työehtosopimusneuvottelujen edistämisestä. Jäsenvaltioiden on työmarkkinaosapuolia kuullen työehtosopimusneuvottelujen kattavuuden lisäämiseksi edistettävä työmarkkinaosapuolten valmiuksien kehittämistä ja vahvistamista, jotta ne voivat osallistua palkanmääritystä koskeviin työehtosopimusneuvotteluihin alakohtaisella tai toimialojen välisellä tasolla sekä kannustettava työmarkkinaosapuolia rakentaviin, merkityksellisiin ja tietoon perustuviin palkkaneuvotteluihin.

Jäsenvaltioiden, joissa työehtosopimusten kattavuus on alle 70 %, on säädettävä lisäksi kehyksestä, jolla luodaan edellytykset työehtosopimusneuvottelujen käymiseen. Kehys on säädettävä joko lailla työmarkkinaosapuolten kuulemisen jälkeen tai niiden kanssa tehdyllä sopimuksella. Lisäksi on laadittava toimintasuunnitelma työehtosopimusneuvottelujen edistämiseksi.

Lakisääteisiä vähimmäispalkkoja koskevaa II lukua tulee soveltaa ainoastaan niihin jäsenvaltioihin, joissa vähimmäispalkoista on säädetty lainsäädännöllä. Eli säännökset eivät koskisi Suomea. Säännökset koskevat vähimmäispalkan tason riittävyyttä, vähimmäispalkan vaihtelua ja palkasta tehtäviä vähennyksiä, palkasta tehtäviä vähennyksiä, työmarkkinaosapuolten osallistumista lakisääteisen vähimmäispalkan määrittämiseen ja päivittämiseen sekä toimia, joilla

parannetaan työntekijöiden pääsyä lakisääteisen vähimmäispalkan piiriin mm valvonnan ja tiedottamisen avulla.

Ehdotuksen III luvun säännökset koskevat kaikkia jäsenvaltioita. Ehdotuksen 9 artikla sääntelee julkisia hankintoja. Sen mukaan jäsenvaltioiden on toteutettava hankintadirektiivin (2014/24/EU), vesi- ja energiahuollon sekä liikenteen ja postipalvelujen alan yksiköitä koskevan hankintadirektiivin (2014/25/EU) ja käyttöoikeussopimusten tekemisestä annetun direktiivin (2014/23/EU) mukaisesti asianmukaiset toimenpiteet sen varmistamiseksi, että talouden toimijat noudattavat hankinta- ja käyttöoikeussopimuksia toteuttaessaan työehtosopimuksissa asianomaiselle alalle ja maantieteelliselle alueelle vahvistettuja palkkoja ja mahdollisia lakisääteisiä vähimmäispalkkoja.

Ehdotuksen 10 artiklassa edellytetään toimivan tiedonkeruun kehittämistä, jotta voidaan seurata vähimmäispalkkojen kattavuutta ja riittävyttä.

Ehdotuksen 11 artiklan säännökset muutoksenhakuoikeudesta ja suojelusta epäsuotuisalta kohtelulta tai epäsuotuisilta seurauksilta edellyttävät sen varmistamista, että työntekijöillä on mahdollisuus tehokkaaseen ja puolueettomaan riitojenratkaisuun ja oikeus muutoksenhakuun ja asianmukaiseen korvaukseen, jos vähimmäispalkkasuojaa koskevia oikeuksia on rikottu. Lisäksi jäsenvaltioiden tulee suojella työntekijöitä ja heidän edustajiaan työnantajan harjoittamalta epäsuotuisalta kohtelulta tai epäsuotuisilta seurauksilta, jotka johtuvat työnantajaa kohtaan esitetystä valituksesta tai menettelystä vähimmäispalkkasuojaan liittyvien oikeuksien varmistamiseksi.

Ehdotuksen 12 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on säädettävä seuraamuksista, joita sovelletaan kansallisten säännösten rikkomiseen. Seuraamusten on oltava tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia.

Ehdotuksen oikeusperusta ja suhde toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteeseen

Ehdotuksen oikeusperustasta on pyydetty neuvoston oikeuspalvelun lausuntoa. Sitä ei ole kuitenkaan vielä saatu. Neuvoston työryhmässä on tarkoitus keskustella tarkemmin ehdotuksen oikeusperustasta ja myös Suomen tarkempi kanta on tarkoitus muodostaa, kun neuvoston oikeuspalvelun lausunto on saatu.

Komissio esittää oikeusperustaksi Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 153 artiklan 2 kohtaa yhdessä 153 artiklan 1 kohdan b alakohdan kanssa.

SEUT 153 artiklan 1 kohdan b alakohdan perusteella SEUT 151 artiklassa tarkoitettujen tavoitteiden toteuttamiseksi unioni tukee ja täydentää jäsenvaltioiden toimintaa työehtojen alalla. SEUT 151 artiklassa todetaan, että unionin ja jäsenvaltioiden tavoitteena on, ottaen huomioon sosiaaliset perusoikeudet sellaisina kuin ne ovat Torinossa 18 päivänä lokakuuta 1961 allekirjoitetussa Euroopan sosiaalisessa peruskirjassa ja vuoden 1989 työntekijöiden sosiaalisia perusoikeuksia koskevassa yhteisön peruskirjassa muun ohessa elin- ja työolojen kohentaminen siten, että olojen yhtenäistäminen olisi mahdollista niitä kohennettaessa ja työmarkkinaosapuolten välinen vuoropuhelu. Tätä varten unioni ja jäsenvaltiot panevat täytäntöön toimenpiteet, joissa otetaan huomioon kansallisten käytäntöjen erot, erityisesti sopimussuhteissa, sekä tarve säilyttää unionin talouden kilpailukyky.

SEUT 153 artiklan 2 kohdassa sallitaan vähimmäisvaatimusten asettaminen direktiiveillä, kunhan vältetään asettamasta sellaisia hallinnollisia, taloudellisia tai oikeudellisia rasitteita, jotka vaikeuttaisivat pienten tai keskisuurten yritysten perustamista taikka niiden kehittämistä. Euroopan

parlamentti ja neuvosto tekevät ratkaisunsa tavallista lainsäätämisyjärjestystä noudattaen sekä talous- ja sosiaalikomiteaa ja alueiden komiteaa kuultuaan.

SEUT 153 artiklan 5 kohdan mukaan tämän artiklan määräyksiä ei sovelleta palkkoihin, järjestäytymisoikeuteen, lakko-oikeuteen eikä oikeuteen määrätä työsulusta.

Komission perustelujen mukaan ehdotukseen ei sisälly toimenpiteitä, jotka vaikuttaisivat suoraan palkkatasoon, ja sen vuoksi ehdotuksessa kunnioitetaan komission arvion mukaan täysin SEUT 153 artiklan 5 kohdassa unionin toiminnalle asetettuja rajoja.

Komissio on direktiivin vaikutusarvioinnissa (2020/0310 (COD)) todennut, että EU:n toimivaltaa säännellä palkkaa on tulkittu EU-tuomioistuimen ratkaisukäytännössä siten, että kielto säättää palkoista ei ole ehdoton. Komissio viittaa EU-tuomioistuimen oikeuskäytäntöön. Sen mukaan SEUT 153 artiklan 5 kohta perustuu siihen, että palkkojen määrän vahvistaminen kuuluu kansallisten työmarkkinaosapuolten sopimusautonomiaan ja jäsenvaltioilla tällä alalla olevaan toimivaltaan, joten palkkojen tason määrittäminen on asianmukaista jättää yhdenmukaistamisen ulkopuolelle. SEUT 153 artiklan 5 kohdan poikkeusta ei voida laajentaa koskemaan mitä hyvänsä kysymystä, joka liittyy jollakin tavalla palkkaukseen, sillä muutoin SEUT 153 artiklan 1 kohdan tavoitteet jäisivät suurelta osin vaille tarkoitusta.

SEUT 153 artiklan 5 kohdan mukaisen poikkeuksen on ymmärrettävä tarkoittavan toimenpiteitä, jotka – kuten palkan muodostavien tekijöiden ja/tai palkkatasoon yhdenmukaistaminen kokonaan tai osittain jäsenvaltioissa tai vähimmäispalkan vahvistaminen – merkitsisivät sitä, että unionin oikeudella suoraan puututaan palkkojen määrittämiseen unionissa. Niinpä SEUT 153 artiklan 5 kohdassa tarkoitettu ilmaus ”palkka” on erotettava samasta yhdenvertaista kohtelua työssä ja ammatissa koskevan direktiivin 2000/78 3 artiklan 1 kohdan c alakohtaan sisältyvästä ilmauksesta. Tämä viimeksi mainittu ilmaus nimittäin kuuluu työehtoihin eikä sillä tarkoiteta suoraan palkan määrän määrittämistä.

Lisäksi komissio viittaa vaikutusarvioinnissa SEUT 153 artiklan nojalla hyväksyttyyn EU-lainsäädäntöön, johon sisältyy palkkausta koskevia säännöksiä, kuten ns. työelämän tasapainodirektiiviin (2019/1158/EU) ja avoimia ja ennakoitavia työehtoja koskeva direktiiviin (2019/1152/EU). Lisäksi komissio muistuttaa, että palkkausta koskevia säännöksiä on myös direktiiveissä, jotka koskevat osa-aikatyötä (97/81/EY), määräaikatyötä (70/99/EY) sekä vuokratyötä (104/2008/EY).

Komissio katsoo vaikutusarvioinnissaan, että EU:n toimivalta ei riittäisi vähimmäispalkkojen harmonisointiin EU:ssa tai yhtenäisen palkanmuodostusmekanismin luomiseen. Komission mukaan EU:n toimivalta ei riittäisi myöskään siihen, että työehtosopimuksiin perustuvan palkanmuodostuksen maissa tulisi ottaa käyttöön lakisääteinen vähimmäispalkka. Komission mukaan ehdotus kunnioittaa kansallisia taloudellisia edellytyksiä ja kansallisia palkanmuodostusjärjestelmiä ja sallii jäsenvaltioiden soveltavan palkanmuodostukseen työehtosopimuksiin tai vähimmäispalkkalainsäädäntöön perustuvia järjestelmiä.

Toissijaisuudesta on määräaikaan eli 21.1.2021 mennessä tehneet perustellun lausunnon Maltan, Ruotsin ja Tanskan kansalliset parlamentit. Suomessa on arvioitu komission tavoin, että työssäkäyvien köyhyys on luonteeltaan myös valtioiden rajat ylittävä ongelma, jota ei voida ratkaista pelkästään kansallisilla tai paikallisilla toimilla. Ehdotuksella ei olisi merkittäviä välittömiä vaikutuksia Suomen kaltaisissa maissa, joissa palkkaus määräytyy työehtosopimuksin. Ehdotus vaikuttaisi siten olevan Suomen näkökulmasta toissijaisuusperiaatteen mukainen.

Myös suhteellisuusperiaatteen osalta on Suomessa arvioitu, että ehdotus vaikuttaa olevan Suomen näkökulmasta suhteellisuusperiaatteen mukainen. Ehdotuksessa asetetaan puitteet puuttua työssäkäyvien köyhyyteen ja kohentaa tältä osin työehtoja luomalla puitteet jäsenvaltioiden tarvittaville toimille, jotta työssäkäyvien köyhyyttä ja tuloerojen liiallista kasvua voidaan torjua sekä unionin että jäsenmaiden toimin. Ongelmat koskevat erityisesti maita, jossa vähimmäispalkkaus perustuu minimipalkkalakiin. EU:n talouspoliittisen ohjausjakson avulla on pyritty useiden vuosien ajan puuttumaan työssäkäyvien köyhyyteen ja alhaiseen palkkaukseen erityisesti eräissä jäsenvaltioissa. Asiaa koskevista EU:n työllisyysuuntaviivoista ja maakohtaisista suosituksista huolimatta ohjausjakson toimilla ei ole komission selvityksen mukaan onnistuttu saavuttamaan merkittävää parannusta. Asialla on merkitystä myös EU:n sisämarkkinoiden toiminnan ja yritysten tasapuolisten kilpailuedellytykset kannalta.

Ehdotuksen vaikutukset Suomelle

Ehdotuksen tarkoituksena on luoda puitteet, joiden avulla turvattaisiin, että alhaisen vähimmäispalkan jäsenvaltiot, joissa vähimmäispalkat perustuvat vähimmäispalkkalakiin, perustaisivat läpinäkyviä menettelyjä ja kriteereitä vähimmäispalkkojen tason tarkistamiseksi säännöllisesti sekä työmarkkinajärjestöjen kytkemiseksi mukaan palkkatason määrittelyyn. Komission mukaan Suomen katsotaan kuuluvan EU:ssa maihin, joissa palkat määräytyvät työehtosopimuksin ja joissa työssäkäyvien köyhyys on EU:n alhaisinta.

Koska työssäkäyvien köyhyys on komission vaikutusarvioiden mukaan suurinta maissa, joissa vähimmäispalkat muodostuvat vähimmäispalkkalain nojalla ja joissa työehtosopimustoiminta on heikkoa, komission ehdotuksessa pyritään myös edistämään työehtosopimustoimintaa.

Osa ehdotuksen säännöksistä koskisi vain maita, joissa vähimmäispalkat määräytyvät vähimmäispalkkalain perusteella ja joissa ongelmat ovat yleensä suuremmat.

Suomen järjestelmä näyttäisi täyttävän pitkälti jo nyt direktiiviehdotuksessa edellyttävän tason, mutta toisaalta useiden säännösten tarkempia vaikutuksia Suomen osalta arvioidaan edelleen ehdotuksen käsittelyn edetessä EU:ssa.

Suomessa palkan määräytymistä säännellään työehtosopimuslaissa (436/1946) ja työsopimuslaissa (55/2001). Työehtosopimuslaissa määritellään työehtosopimuksen sekä työnantajien ja työntekijöiden yhdistysten käsitteet sekä säännellään muun muassa työehtosopimuksen muotoa, kestoa ja työehtosopimukseen sidottuisuutta, työehtosopimusmääräyksen ensisijaisuutta työsopimuksen määräykseen nähden sekä hyvityssakkoa sopimuksen rikkomisesta. Laki sisältää myös säännökset työehtosopimusten toimittamisesta viranomaisille sekä niiden nähtävänä pidosta työpaikalla.

Työsopimuslaissa säännellään muun muassa työehtosopimusten yleissitovuuden edellytykset, velvollisuus noudattaa yleissitovan työehtosopimuksen määräyksiä vähimmäisehtoina sekä yleissitovan työehtosopimuksen ja niin sanotun normaalisitovan työehtosopimuksen välistä suhdetta. Lisäksi laki sisältää säännökset kohtuullisesta ja tavanomaisesta palkasta, jota sovelletaan tilanteessa, jossa ei ole työsuhteessa sovellettavaa työehtosopimusta ja kun työsopimuksessa ei ole sovittu palkan määrästä. Lisäksi työsopimuslaissa on säännöksiä mm. palkan maksamisesta sekä työnantajan kuittausoikeudesta.

Työehtosopimukset, jotka ovat yleissitovuuslautakunnassa vahvistettu yleissitoviksi, julkaistaan. Työehtosopimuslaissa edellytetään, että kaikki työehtosopimukset, myös yrityskohtaiset työehtosopimukset, toimitetaan sosiaali- ja terveysministeriölle.

Ehdotuksen 1 artiklaa sovellettaessa Suomi kuuluisi maihin, jossa palkat määräytyvät työehtosopimusten perusteella. Direktiivin lähtökohtana on kunnioittaa työehtosopimusosapuolten sopimusautonomiata eikä edellyttää vähimmäispalkoista säätämistä lailla maissa, joissa palkat määräytyvät työehtosopimuksin.

Ehdotuksen 2 artiklassa säädetään direktiivin soveltamisalasta. Lähtökohtana on, että vähimmäispalkka koskisi vain henkilöitä, jotka tekevät työtä työsuhteessa. Työsuhde voidaan määritellä kussakin jäsenvaltiossa lainsäädännön, työehtosopimusten tai muun käytännön nojalla. Tällöin on otettava huomioon EU-tuomioistuimen ratkaisukäytäntö. Kohta vastaa Suomen työläinsäädännössä (työsopimuslaki ja erityyösopimuslaki, 756/2011) käytettävää työsuhteen määritelmää. Samankaltaiset määritelmät sisältyvät myös ns. työelämän tasapainodirektiiviin 2019/1158/EU ja läpinäkyviä ja ennustettavia työehtoja koskevaan direktiiviin 2019/1152/EU.

Ehdotuksen 3 artiklan mukaisista määritelmistä Suomen lainsäädäntö sisältää vain työehtosopimusta koskevan määritelmän. Työehtosopimuslain 1 §:n mukaan työehtosopimus on sopimus, jonka yksi tai useampi työnantaja taikka rekisteröity työnantajain yhdistys tekee yhden tai useamman rekisteröidyn työntekijään yhdistyksen kanssa ehdoista, joita työsopimuksissa tai työsuhteissa muuten on noudatettava. Tämä määritelmä on sopusoinnussa direktiiviehdotuksen määritelmän kanssa. Komission selvityksen mukaan määritelmät perustuvat pitkälti Kansainvälisen työjärjestö ILO:n sopimuksissa ja suosituksissa käytettäviin määritelmiin.

Työmarkkinaosapuolten neuvottelutoimintaa tuetaan tuottamalla osapuolten käyttöön talous- ja tulopolitiikkaa koskevaa tietoa sekä auttamalla sopimusneuvotteluissa syntyneiden ongelmien ratkaisemista työriitojen sovittelun avulla sekä työehtosopimusten tulkintaa koskevien riitojen ratkaisemista pitämällä yllä erityistä työtuomioistuinta. Suomi täyttäneen näin ollen 4 artiklan mukaisen velvoitteen.

Lainsäädännön muutoksia näyttäisi alustavasti edellyttävän lähinnä julkisia hankintoja koskevan 9 artikla, vaikka myös hankintadirektiivit kattavat jo nyt työehtosopimusten noudattamista koskevia määräyksiä.

Direktiiviehdotuksen 11 artiklassa edellytettävä riitojenratkaisu, muutoksenhakuoikeus ja korvaus turvataan Suomessa työehtosopimuslaissa ja toisaalta oikeudenkäynnistä työtuomioistuimesta annetussa laissa (646/1974). Yleissitovan työehtosopimuksen mukaiset palkkariidat käsitellään yleisissä tuomioistuimissa. Työsopimuslain 12 luvun 1 §:n 1 momentin mukaan työnantajan, joka tahallaan tai huolimattomuudesta rikkoo tai laiminlyö työsuhteesta tai tästä laista johtuvia velvollisuuksia, on korvattava työntekijälle siten aiheuttamansa vahinko.

Työntekijöiden ja heidän edustajiensa suojelusta säädetään muun muassa työsopimuslaissa, yhdenvertaisuuslaissa (1325/2014) sekä rikoslain (39/1889) työsyryntää, työntekijöiden edustajien oikeuksien loukkaamista ja työntekijöiden järjestäytymisvapauden loukkaamista koskevissa säännöksissä. Naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetussa laissa (609/1986) ja yhdenvertaisuuslaissa on määräykset vastatoimien kiellosta. Työsopimuslain 2 luvun 2 §:n mukaan työnantajan on kohdeltava työntekijöitä tasapuolisesti, jollei siitä poikkeaminen ole työntekijöiden tehtävät ja asema huomioon ottaen perusteltua. Myös 11 artiklan vaikutuksia Suomen lainsäädäntöön arvioidaan direktiivin jatkovalmistelun yhteydessä tarkemmin.

Mikäli palkkaseuranta koskeva 10 artikla hyväksyttäisiin ehdotetussa muodossa, pyydettyjen tietojen toimittaminen näyttäisi lisäävän yritysten ja tilastoviranomaisten työtaakkaa.

Ehdotuksen suhde Suomea velvoittaviin perus- ja ihmisoikeusinstrumentteihin

Yhdistymisvapaus ja kollektiivinen neuvottelu-oikeus on turvattu useissa Suomea sitovissa kansainvälisissä sopimuksissa. Ehdotuksella ei puututa työehtosopimusosapuolten sopimusautonomiaan, joten se vaikuttaa olevan sopusoinnussa Suomea sitovien kansainvälisten velvoitteiden kanssa.

Ehdotus koskee EU:n perusoikeuskirjan oikeudenmukaisia ja kohtuullisia työoloja ja työehtoja koskevaa perusoikeuskirjan 31 artiklan 1 kohtaa, jonka mukaan jokaisella työntekijällä on oikeus terveellisiin, turvallisiin ja ihmisarvoisiin työoloihin ja työehtoihin. Ehdotuksella helpotetaan myös perusoikeuskirjan 23 artiklassa tunnustettujen oikeuksien (naisten ja miesten tasa-arvo) harjoittamista, koska sillä autetaan kaventamaan sukupuolten palkkaeroja. Lisäksi perusoikeuskirjan 28 artikla koskee neuvottelu-oikeutta ja oikeutta yhteisiin toimiin. Sen mukaan työntekijöillä ja työnantajilla tai näiden järjestöillä on yhteisön oikeuden sekä kansallisten lainsäädäntöjen ja käytäntöjen mukaisesti oikeus asianmukaisilla tasoilla neuvotella ja tehdä työ- ja virkaehtosopimuksia sekä oikeus ryhtyä eturistiriitatilanteissa etujensa puolustamiseksi yhteistoimiin, lakko mukaan lukien.

Suomen kanta

Ehdotuksen tavoite työssäkäyvien köyhyyden torjumiseksi muun muassa parantamalla työmarkkinajärjestöjen asemaa palkanmuodostuksessa sekä niiden edellytyksiä neuvotella ja sopia palkoista työehtosopimuksin on kannatettava. Hankkeella saattaa olla työvoimakustannuksia tasaava vaikutus. Tämä edistäisi tasapuolisia kilpailuedellytyksiä sisämarkkinoilla myös suomalaisten toimijoiden osalta.

Onkin tärkeää, että työmarkkinaosapuolten oikeutta neuvotella ja solmia työehtosopimuksia kunnioitetaan. Tästä syystä on hyvä, että ehdotuksen lähtökohtana on, että se ei vaikuta työmarkkinaosapuolten itsenäisyyden kunnioittamiseen täysimääräisesti eikä sillä aseteta sellaisille jäsenvaltioille, jossa palkat sovitaan työehtosopimuksin, velvoitteita säätää vähimmäispalkkalakia eikä edellytä työehtosopimusten yleissitovuutta.

Suomen tavoitteena on varmistaa, että direktiivi on oikeudellisten velvoitteiden osalta selkeä. Muun muassa työehtosopimusten yleissitovuuden suhde ehdotettuihin määritelmiin pyritään kirjaamaan direktiiviin tarkemmin. Myös yrityskohtaiset työehtosopimukset tulisi sisällyttää selkeämmin työehtosopimuksen määritelmään muun muassa työehtosopimusten kattavuutta arvioitaessa, vaikkakin komission näkemyksen mukaan työmarkkinaosapuolia koskeva määritelmä on tarkoitus jättää kansallisesti määriteltäväksi.

Otaen huomioon se, että palkanmääritys kuuluu Suomessa pitkälti työmarkkinajärjestöjen tehtäviin, valtioneuvosto pitää tärkeänä sitä, että direktiivin määräykset kohdistuvat selkeästi jäsenvaltioihin eivätkä luo sanamuotonsa nojalla välitöntä oikeusvaikutusta.

Direktiivin seurantamenetelmien tulee soveltua myös Suomen palkanmuodostusjärjestelmään eikä lisätä hallinnollista taakkaa yrityksille.