Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle

Valtioneuvoston ihmisoikeuspoliittinen selonteko VNS 10/2021 vp

1 Aluksi

Linjatessaan valtioneuvoston perus- ja ihmisoikeustoimintaa kansainvälisesti, Euroopan unionissa sekä kansallisesti käsillä oleva valtioneuvoston ihmisoikeuspoliittinen selonteko kokoaa yhteen monia näkökohtia, joilla on relevanssia perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiselle ja edistämiselle työelämän näkökulmasta. Selonteossa tuodaan esille myös sellaisia kysymyksiä, jotka asettavat perus- ja ihmisoikeuksien turvaamiselle haasteita. Samalla selonteossa on paikannettu tapoja edistää näiden oikeuksien turvaamista muuttuvassa yhteiskunnassa.

Varsin haasteellinen kysymys on se, kuinka selonteossa esillä olevia tapoja kehittää perus- ja ihmisoikeussuojaa voitaisiin panna mahdollisimman tehokkaasti täytäntöön. Yksilön kannalta voi olla käytännössä kyse siitä, että oikeuksien saatavuus osoittautuu eri syistä vaikeaksi tai mahdottomaksi konkreettisen perus- tai ihmisoikeuksien loukkauksen tapahtuessa. Erityisesti työelämässä kohdattuun syrjintään liittyy oikeussuojan saavutettavuuden vaikeus. Perus- ja ihmisoikeuksien suojan kannalta niiden tosiasiallisen toteutumisen ja tähän liittyvien valvontajärjestelmien toimivuuden jatkuva arviointi on ensiarvoisen tärkeää.

Valtioneuvoston selonteko ei ole kovinkaan yksityiskohtainen työelämäkysymyksien tarkastelun näkökulmasta. Tarkastelenkin jäljempänä sellaisia näkökohtia, jotka painottavat työelämän perus- ja ihmisoikeustarkastelun syventämisen ja laajentamisen tarvetta. Keskityn erityisesti sellaisiin näkökohtiin, jotka liittyvät työelämän sääntelytapojen rakenteisiin ja niihin vaikuttamiseen. Kyse on myös tarpeesta tunnistaa toimintaympäristön muutokset ja ottaa pidempi aikaperspektiivi perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen arviointiin.

2 Systemaattisen perus- ja ihmisoikeusarvioinnin tarve

Selonteon mukaan yhdenvertaisuuden ja sukupuolten tasa-arvon edistäminen edellyttää järjestelmällistä perus- ja ihmisoikeusarviointia, kuten väestöryhmittäin eriteltyä tietoa sekä sen arviointia, miten eriarvoisuutta vähentävät toimenpiteet kohdentuvat oikein ja tehokkaasti. Mielestäni systemaattisemman perus- ja ihmisoikeusarvioinnin tarve ja siitä saatavat hyödyt olisi nostettava aikaisempaa vahvemmin työelämän kehittämisen keskiöön. Työelämän lainsäädäntöä koskevat uudistukset voivat sisältää erilaisia soveltamisrajauksia tai yleisemmin linjauksia, jotka vaikuttavat yhdenvertaisuuden ja tasa-arvon toteutumiseen. Näitä vaikutuksia ei kuitenkaan välttämättä tunnisteta tai käsitellä riittävästi, koska järjestelmällinen ja kattava perus- ja ihmisoikeusarviointi puuttuu. Olisikin tärkeää omaksua kokonaisvaltaisempi perus- ja ihmisoikeuksia koskeva tarkastelutapa työntekoa koskeviin sääntelyratkaisuihin ja niiden valmisteluun. Tämä tarve liittyy myös meneillään oleviin uudistuksiin niin kansainvälisellä kuin kansallisella tasolla. Perus- ja ihmisoikeuskysymysten tarkastelun hajanaisuus lainvalmistelussa ei ole omiaan edistämään niiden huomioon ottamista.

Konkreettisia esimerkkejä mahdollisuuksista edistää työntekijöiden suojelua voidaan hakea eri sääntelyjärjestelmien tasoilta. Kansainvälisellä tasolla Kansainvälisen työjärjestön ILO:n viimeisin yleissopimus (nro 190) häirinnän ja väkivallan poistamisesta työelämästä on tärkeä lisä kansainvälisiin työnormeihin ja korostaa kokonaisvaltaista lähestymistapaa väkivallan ja häirinnän ehkäisemiseksi. EU-tasolta voidaan ottaa esille alustatyötä koskeva komission direktiiviehdotus. Se sisältää työntekijöiden suojan kannalta erityyppisiä oikeudellisia elementtejä, joiden arviointi edellyttää vertauttamista laajemmin työnteon ehtojen sääntelytapoihin mutta myös digityön haasteelliseen kontekstiin. Vastaavasti voidaan ottaa esille yritysten yhteiskuntavastuulainsäädännön valmistelua koskeva EU-hanke. Niin kansallisella kuin EU-tasolla on noussut entistä vahvemmin esille kysymys globaaleihin arvoketjuihin vaikuttavista yritysvastuun sääntelyratkaisuista. Kansainvälisen tason tarkastelu tuo esille sen, että työelämän ja työntekijöiden oikeuksien sääntely tai sääntelemättömyys on globaali kysymys.

Kansallisella tasolla on toteutettu ja pohdinnassa uudistuksia, joita voidaan niinikään tarkastella laajemmassa kontekstissa. Meillä on äskettäin säädetty uudesta yhteistoimintalaista. Työntekijöiden osallistumisoikeuksien kannalta on tärkeää kiinnittää huomiota koko siihen kokonaisuuteen, jonka lainsäädäntö sekä kollektiivisopimukset muodostavat.

3 Kestävän kehityksen ja työelämän perusoikeuksien vahventamisen tarve

Selonteon painotus, jonka mukaan perus- ja ihmisoikeudet tulisi nähdä kiinteänä osana kestävää kehitystä, on tärkeä. Ihmisoikeuksien ja kestävän kehityksen yhteyttä olisi selonteossa voitu tarkastella monitahoisemmin ja laajemmin erityisesti työelämän kannalta. Tältä osin juuri YK:n Agenda 2030:n sisältämä säällisen työn (”decent work”) tavoite, joka sisältyy kestävän kehityksen tavoitteeseen nro 8, on olennainen globalisaation sosiaalisen ulottuvuuden hallinnan kannalta, ja sen yhteys kansainvälisten työnormien noudattamisen edistämiseen on vahva. Säällisen työn

tavoitteen ala on laaja, ja sen ihmisoikeusulottuvuus korostuu myös rajat ylittävässä toiminnassa ja työperäisen ihmiskaupan torjunnassa.

Selonteon mukaan Suomi edistää Kansainvälisen työjärjestön ILO:n toimia ihmisarvoisen työn sekä vastuullisen liiketoiminnan alueilla. Tähän on todettava, että YK:n Agenda 2030:n sisältämä säällisen työn tavoite liittyy kiinteästi ILO:n työelämän perusperiaatteisiin ja -oikeuksiin. Nämä on vahvistettu vuonna 1998 Kansainvälisen työjärjestön julistuksessa työelämän perusperiaatteista ja -oikeuksista, ja ne perustuvat kahdeksaan ILO:n ydinsopimukseen. Ns. ydintyönormeja ovat (a) yhdistymisvapaus ja kollektiivisen neuvotteluoikeuden tehokas tunnustaminen; (b) kaikenlaisen pakkotyön poistaminen; (c) lapsityövoiman käytön tehokas kieltäminen; ja (d) työmarkkinoilla ja ammatinharjoittamisen yhteydessä tapahtuvan syrjinnän poistaminen. Sanotut työelämän perusperiaatteet ja -oikeudet ovat työntekijöiden suojan kannalta perustavanlaatuisia, ja on selvää, että niiden toteutumisen edistäminen kansallisesti ja kansainvälisesti on olennainen osa Suomen perus- ja ihmisoikeustoimintaa nimenomaan työelämäkysymyksissä. Tämä voidaan johtaa jo Suomen ILO-jäsenyydestä.

4 Työelämän murros otettava huomioon

Agenda 2030:n säällisen työn tavoitteella on myös kansallisella tasolla tärkeä merkitys. Tavoitteen yksi ulottuvuus, jota myös Kansainvälinen työjärjestö omalla norminannollaan korostaa, on työtä tekevien suojan inklusiivisuus. Työntekijöiden yhdenvertaisuus ja tasa-arvo ja työelämän yhdenvertaisuuskysymykset yleisemmin erilaisiin työnteon muotoihin ja niiden sääntelytapoihin liitettyinä tulisi nähdä vasten työelämän murrosta. Tämä murros mullistaa perinteisiä työelämän normituksen perusjaotuksia monin eri tavoin. Kyse ei ole pelkästään digitalisaatiosta, vaan siitä, että norminannon tavat muuttuvat ja toimijat, jotka näitä normeja antavat, myöskin muuttuvat. Tämä aikaansaa jo itsessään mittavan haasteen sille, kuinka yhdenvertaisuus ja tasa-arvo voivat käytännössä toteutua.

Uudet työnteon muodot ja palkkatyön ja yrittäjyyden välimaastoon sijoittuva työ on otettava huomioon entistä monitahoisemmin työelämän sääntelytapoja kehitettäessä. Työehtosopimusjärjestelmän kehittymistä ja sääntelytapoja on seurattava jäsentyneemmin myös perus- ja ihmisoikeusnäkökulmasta. On kiinnitettävä huomiota siihen, kuinka tapoja arvioida yhdenvertaisuuden ja tasa-arvon toteutumista voidaan uudistaa. Kyse on myös tarpeesta kokonaisvaltaisesti arvioida työelämän perusoikeuksien toteutumista muuttuvassa toimintaympäristössä.

Helsingissä 1 maaliskuuta 2022

Ulla Liukkunen
Professori