

EDUSKUNNAN
TYÖASIAINVALIOKUNTA

Helsingissä

22 päivänä marraskuuta 1991

Lausunto n:o 2

Liikennevaliokunnalle

Liikennevaliokunta on 7 päivänä marraskuuta 1991 päivätyllä kirjeellään pyytänyt eduskunnan päätöksen mukaisesti työasiainvaliokunnalta lausunnon hallituksen esityksestä n:o 119 laeiksi ulkomaanliikenteen kauppa-alusluettelosta sekä sairausvakuutuslain, kuntoutusrahalain, merimieseläkelain 1 §:n ja työttömyyskassalain muuttamisesta sekä ulkomaanliikenteen lastialusten kilpailuedellytysten edistämisestä annetun lain kumoamisesta.

Asian johdosta ovat valiokunnassa olleet kuultavina apulaisosastopäällikkö Raimo Kurki, ylitarkastaja Aila Salminen ja ylitarkastaja Harry Favorin liikenneministeriöstä, lainsäädäntöneuvos Marjut Jokela ja toimistopäällikkö Kalevi Sadeluoto oikeusministeriöstä, lainsäädäntöneuvos Juha Peltola ja hallitusneuvos Esa Lonka työministeriöstä, vanhempi hallitussihteeri Anja Kairisalo sosiaali- ja terveystieteiden ministeriöstä, pääjohtaja Kyösti Vesterinen merenkulkuhallituksesta, apulaisosastopäällikkö Kauko Halminen Kansaneläkelaitoksesta, varatoimitusjohtaja Seppo Pietiläinen Eläketurvakeskuksesta, toimitusjohtaja Helena Jaatinen Merimieseläkekassasta, toimitusjohtaja Per Forsskähl Suomen Varustamoyhdistyksestä, asiamies Mikaela Björkholm Ålands Redarförningistä, puheenjohtaja Reijo Anttila Suomen Merimies-Unioni ry:stä, järjestösihteeri Sven-Erik Nylund Suomen Laivanpäälystöliitosta, toiminnanjohtaja Anton Sjöholm Suomen Konopäälystöliitosta, puheenjohtaja Heikki Santala Suomen Tietoliikennetekniset ry:stä, varapuheenjohtaja Arvo Pietikäinen Suomen Erityisteknisten Liitto SETELI ry:stä, puheenjohtaja Hans Lang ja hallituksen jäsen Kaj Engblom Ulkomaanliikenteen Pientonnistoyhdistys ry:stä, lakimies Olavi Sulunen Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestöstä, lainopillinen asiamies Hannu Rautiainen Suomen Työnantajien Keskusliitosta, kurssi-osastonjohtaja Arto Andersson Kotkan merenkulkuoppilaitoksesta ja professori Kari-Pekka Tiitinen.

Hallituksen esitys

Hallituksen esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki ulkomaanliikenteen kauppa-alusluettelosta, jonka mukaan ulkomaanliikenteen kauppa-alusluetteloon merkityn aluksen omistajalle maksetaan tietyin edellytyksin merenkulkijoiden merityötulosta toimitettua ennakonpidätystä ja maksettua lähdeveroa sekä työnantajan sosiaaliturvamaksuja vastaava määrä vuosittain valtion varoista. Kauppa-alusluetteloon merkityllä aluksella työskentelevän merenkulkijan osalta voitaisiin työehtosopimuksin poiketa yleisistä suomalaisista työ- ja palkkaehdoista, kuitenkin siten, että sovitut ehdot eivät saa olla huonompia kuin Suomea sitovissa Kansainvälisen työjärjestön ILO:n yleissopimuksissa on määrätty. Esitykseen sisältyvät myös ehdotukset laeiksi sairausvakuutuslain, kuntoutusrahalain, merimieseläkelain 1 §:n ja työttömyyskassalain muuttamisesta sekä laiksi ulkomaanliikenteen lastialusten kilpailuedellytysten edistämisestä annetun lain kumoamisesta.

Valiokunnan kannanotot

Työasiainvaliokunta on käsitellyt asiaa toimialansa osalta.

Hallituksen esityksessä ehdotetaan luotavaksi ulkomaanliikenteen kauppa-alusluettelo, johon merkityille aluksille maksettaisiin valtion tukena merenkulkijoiden merityötulosta toimitettua ennakonpidätystä ja maksettua lähdeveroa sekä työnantajan sosiaaliturvamaksuja vastaava määrä. Tuen saannin ehtona olisi, että aluksen miehityskustannukset ja alukseen kohdistuvat muut työvoimakustannukset on saatettu sellaiselle tasolle, että ne mahdollistavat kannattavan toiminnan kansainvälisessä liikenteessä. Tämä tarkoittaisi käytännössä joko kotimaisen työvoiman työehtojen muuttamista siten, että työvoimakustannukset saadaan nykyistä kilpailuky-

kyisemmälle tasolle, tai kotimaisten merenkulkijoiden korvaamista palkkakustannuksiltaan halvemmilla ulkomaalaisilla merenkulkijoilla.

Perustuslakivaliokunnan 15 päivänä marraskuuta 1991 antamassa lausunnossa on todettu, että koskiessaan myös jo ennen lain voimaantuloa tehtyjä työ sopimuksia ulkomaanliikenteen kauppa-alusluettelo koskevan lakiehdotuksen 8 § puuttuu perustuslainvastaisesti nykyisen lainsäädännön perusteella tehtyihin varallisuus oikeudellisiin oikeustoimiin. Lisäksi perustuslakivaliokunta on työntekijäin oikeusturvan kannalta kiinnittänyt huomiota lakiehdotuksen 9 §:ään, jonka mukaan on mahdollista, että myös suomalaisen merenkulkijan työsuhteen ehtoja koskeva riita-asia voidaan ratkaista ulkomaaisessa tuomioistuimessa. Työasiainvaliokunta yhtyy perustuslakivaliokunnan näiden pykälien osalta esittämiin kannanottoihin ja puoltaa sellaisten muutosten tekemistä lakiehdotukseen, että 8 §:n mukaista irtisanomisperustetta ei voida käyttää jo ennen lain voimaantuloa tehtyjen työ sopimusten irtisanomiseen ja että ainakin suomalaisen merenkulkijan työsuhteen ehtoja koskevat riita-asiat määrätään aina käsiteltäviksi suomalaisessa tuomioistuimessa.

Ulkomaanliikenteen kauppa-alusluettelo koskevan lakiehdotuksen 4 §:n mukaan valtion tukea myönnetään vain, jos aluksen miehityskustannukset ja alukseen kohdistuvat muut työvoimakustannukset on saatettu sellaiselle tasolle, että ne, huomioon ottaen pykälässä tarkoitettu tuki, mahdollistavat kannattavan toiminnan kansainvälisessä liikenteessä. Valiokunta on asiaa käsitellessään pohtinut kysymystä siitä, ohjaako kyseinen säännös työmarkkinoilla käytäviä sopimusneuvotteluja ammatillista järjestäytymisvapautta ja työehtosopimusmenettelyn edistämistä koskevien Kansainvälisen työjärjestön ILO:n yleissopimusten nro 87 ja 98 vastaisesti. Valiokunnan käsityksen mukaan 4 §:n säännöstä tulee käytännössä soveltaa siten, että soveltamiskäytäntö on sopusoinnussa mainittujen ILO:n sopimusten kanssa.

Lakiehdotuksen 6 §:n mukaan työehtosopimuksella voitaisiin sopia toisin siitä, mitä merimieslaissa, merityöaikalaissa, merimiesten vuosilomalaissa ja yhteistoiminnasta yrityksissä annetussa laissa säädetään. Kuitenkin työehtosopimuksen määräys, jolla on vähennetty ILO:n Suomea sitovissa sopimuksissa vahvistettuja kyseisissä laeissa säädettyjä työntekijöiden etuja vastaavia etuja, olisi mitätön ja sen sijasta noudatettaisiin sopimuksen määräystä.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan valtaosa ILO:n sopimusten määräyksistä on kohdistettu valtiovaltaan ja ne edellyttävät sopimusvaltioilta, että työntekijöiden edut turvataan lainsäädännöllä tai että sopimusvaltio muulla tavoin huolehtii niiden toteutumisesta. Sopimusten määräykset ovat lisäksi harvoin niin yksityiskohtaisia ja täsmällisiä, että sopimuksia voitaisiin soveltaa suoraan työsuhteisiin. Tästä syystä valiokunta ehdottaa, että säännöstä muutettaisiin siten, että mitättömän sopimusehdon sijasta voitaisiin soveltaa myös lain säännöksiä, joilla on toteutettu sopimuksen määräykset.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan työoikeuden alaan kuuluvia määräyksiä sisältyy yhä lisääntyvässä määrin myös muihin kuin ILO:n kansainvälisiin sopimuksiin. Ennen muuta niitä sisältyy Euroopan neuvoston sosiaaliseen peruskirjaan ja YK:n taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskevaan kansainväliseen yleissopimukseen. Tästä syystä valiokunta ehdottaa, että viittaus pelkästään ILO:n sopimukseen poistetaan ja korvataan yleisellä maininnalla Suomea velvoittavista kansainvälisistä sopimuksista.

Hallituksen esityksen perustelujen mukaan tarkoituksena on tehdä mahdolliseksi sopia työsuhteen ehdoista nykyistä joustavammin sallimalla poiketa luetelluissa laeissa olevista säännöksistä. Kyseisiin lakeihin sisältyy kuitenkin paljon sellaisia säännöksiä, jotka eivät koske työsuhteen ehtoja ja joista ei voida ajatella poikettavaksi työehtosopimuksella. Valiokunnan käsityksen mukaan laissa tulisi ainakin merimieslain osalta luetella ne säännökset, joista työehtosopimuksella voidaan poiketa. Samalla valiokunta ehdottaa, että säännöksessä edellytetään, että työehtosopimuksesta tai sen liitteistä käy nimenomaisesti ilmi, mitä ehtoja työsuhteissa noudatetaan lain säännösten sijasta.

Lakiehdotuksen 7 §:n mukaan työehtosopimuksen voi tehdä myös sellainen ulkomaalainen työntekijöiden yhdistys, joka täyttää ILO:n sopimuksessa asetetut edellytykset. Valiokunnan huomiota on asiantuntijalausunnoissa kiinnitetty siihen, että suomalaista työehtosopimusjärjestelmää vastaavaa järjestelmää ei ole kaikissa varsinkaan anglo-amerikkalaisen oikeusperinteen omaavissa maissa ja että työntekijäjärjestöt eivät näissä maissa aina täytyä niitä edellytyksiä, joita työehtosopimuskelpoiselle järjestölle tulisi asettaa. Tästä syystä valiokunta kiinnittää erityistä huomiota siihen, että lakiehdotuksessa ei ole ehdotettu luotavaksi mitään viranomaisval-

vontaa sen varmistamiseksi, että työehtosopimuksen solmiva ulkomainen järjestö on riittävän edustava ja täyttää kaikilta osin ILO:n sopimuksessa asetetut vaatimukset. Valiokunta ehdottaakin selvitettäväksi, kuinka mahdollinen valvonta on tarkoituksenmukaisinta järjestää.

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Lindroos, varapuheenjohtaja Nordman sekä jäsenet Häkämies, Koistinen, Komi, Kuittinen, Laitinen, P.

Edellä esitetyn perusteella työasiainvaliokunta esittää kunnioittaen lausuntonaan,

että liikennevaliokunta mietintöönsä laatiessaan ottaisi huomioon, mitä tässä lausunnossa on esitetty.

Leppänen, Morri (osittain), Mäkipää, Nikula, Rimmi, J. Roos, Taina, Takala (osittain) ja Viljanen sekä varajäsenet Ala-Harja (osittain), Kalli (osittain) ja Koskinen.

Eriävä mielipide

Hallituksen esityksellä vaarannetaan suomalainen merenkulku, ammattitaito ja jopa ympäristö. Taloudellisesti menettely merkitsee näin ollen tosiasiallisesti tappiota Suomen kansantaloudelle.

Suomen merenkululliset erityisolosuhteet asettavat poikkeuksellisia vaatimuksia niin aluksille kuin merenkulkijoiden ammattitaidollekin. Tästä syystä Suomen kannalta parasta ja turvallisinta on pyrkiä Suomen lipun alla toimiviin aluksiin, joiden miehistönä ovat suomalaiset merenkulkijat. Tämä turvaa Suomen ympäristön säilymistä. Kansainväliset kokemukset osoittavat, että olosuhteisiin nähden puutteellinen koulutus, kielitaidon epäyhtenäisyys ja muut vastaavat seikat lisäävät merkittävästi onnettomuuksien vaaraa. Suomen rannikko on myös kansainvälisesti vertaillen poikkeuksellisen saarinen ja karikkoinen.

Kun hallituksen esityksessä lähdetään kustannusten halventamisesta pyrkimyksenä tai lopputuloksena lähinnä kehitysmaista tai muutoin palkkatasoltaan poikkeuksellisen alhaisista maista olevan miehistön käyttäminen, johtaa tämä käytännössä siihen, että koko miehistö ehkä laivan päällystystä lukuun ottamatta on muita kuin suomalaisia. Tämä tulee vähentämään suomalaisten merenkulkijoiden määrää tavalla, joka johtaa siihen, että Suomessa ei ole enää tarpeellista ja tarkoituksenmukaista kouluttaa merenkulkijoita. Tämä merkitsee samalla

myös sitä, että Suomesta häviää merkittävää merenkulun taitotietoa.

Hallituksen esitykseen sisältyvä alusrekisterijärjestelmä johtaa paitsi halpisiin työntekijöihin myös muutoin mukavuuslippulaivatyyppiseen ratkaisuun, koska työnantajalle palautetaan verot ja työnantajan sosiaaliturvamaksut.

Lisäksi työoikeudelliselta kannalta on ongelmallista se, että esityksen 6 §:n 2 momentissa olevan säännöksen mukaan työehtosopimuksella voisi rajoituksetta sopia toisin siitä, mitä merimieslaissa, merityöaikalaisissa, merimiesten vuosilomalaisissa ja yhteistoiminnasta yrityksissä annetussa laissa säädetään. Varsinkin merimieslaki on työntekijöiden eduksi pakottavaa lainsäädäntöä. Jos oikeus poiketa sopimuksin näistä laeista säädetään mahdolliseksi, tulisi tämä oikeus rajoittaa suomalaisiin työehtosopimuksiin.

Myöskään se esitykseen sisältyvä säännös, jonka mukaan samalla aluksella voisi olla useita toistensa kanssa kilpailevia tai toistensa kanssa ristikkäisiä työehtosopimuksia, ei ole perusteltu. Aluksella tulisi kunkin miehistön osan kohdalla soveltaa suomalaisen, yleiseksi katsottavan työehtosopimuksen määräyksiä. Yksittäisten työehtosopimusten tasolla ei tulisi voida määrittellä sitä, mitä työehtosopimusta noudatetaan.

Esitykseen sisältyvä nykyisten työehtosopimusten irtisanomiseen oikeuttava säännös on mielestämme ristiriidassa sekä hallitusmuodon työn oikeutta ja sopimusoikeutta koskevien säännös-

ten kanssa sekä täysin vastakkainen merimieslain 39 a §:ssä ilmaistun periaatteen kanssa. Työsopimuksen irtisanominen vain sillä perusteella, että työntekijä vaihdetaan halvempaan, ei missään tapauksessa voi tulla kysymykseen.

Edellä sanotuista syistä pidämme merenkulun kannalta tärkeänä, että Suomen lipun alla kulkevilla laivoilla noudatetaan Suomen lainsäädäntöä ja suomalaisia työ- ja palkkaehtoja sekä suomalaista sosiaali- ja työsuhdeturvaa. Aluksen merkittämistä kauppa-alusluetteloon ei saa pitää taloudellisena ja tuotannollisena syynä, jonka perusteella toistaiseksi voimassa oleva työsopimus voidaan irtisanoa. Varustamo voisi saada ennakonpidätykset, lähdeveron ja työnantajan

sosiaaliturvamaksuja vastaavan valtion tuen ilman miehitys- ja työvoimakustannusten alentamiseen liittyviä ehtoja.

Edellä olevan perusteella katsomme,

että valiokunnan olisi tullut lausuntonaan esittää,
että hallituksen esitykseen sisältyvät 2.—5. lakiehdotus hylättäisiin,
että hallituksen esitykseen sisältyvä 6. lakiehdotus hyväksyttäisiin muuttamattomana ja
että hallituksen esitykseen sisältyvä 1. lakiehdotus hyväksyttäisiin näin kuuluvana:

1.

Laki

ulkomaanliikenteen kauppa-alusluettelosta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

(1—3 mom. kuten valiokunnan lausunnossa)

Kauppa-alusluetteloon voidaan merkitä myös sellainen kolmansien maiden välillä liikennöivä muu kuin 3 momentissa tarkoitettu suomalainen matkustaja-alus, joka täyttää 1 momentin 1—3 kohdan edellytykset ja joka ei liikennöi (*poist.*) pohjoismaisesta satamasta.

2 ja 3 §

(Kuten valiokunnan lausunnossa)

4 §

(*Poist.*) Varustamotoimintaa harjoittavalle suomalaisen aluksen omistavalle yhteisölle maksetaan kauppa-alusluetteloon merkittyä alusta kohden valtion varoista tukena:

(1 ja 2 kohta kuten valiokunnan lausunnossa)
 (2—4 mom. kuten valiokunnan lausunnossa)

5 §

Liikenneministeriö antaa tuen hakemista, myöntämistä, (*poist.*) maksamista (*poist.*) ja valvontaa koskevat samoin kuin muut tarvittavat määräykset ja ohjeet.

6 §

(1 mom. kuten valiokunnan lausunnossa)

Kauppa-alusluetteloon merkityn aluksen työsuhteessa noudatettavalla suomalaisella työehtosopimuksella voidaan sopia toisin siitä, mitä merimieslaissa (423/78), merityöaikalaisissa (296/76), merimiesten vuosilomalaissa (433/84) ja yhteistoiminnasta yrityksissä annetussa laissa (725/78) säädetään. (*Poist.*)

(3 mom. *poist.*)

7 §

(1 mom. *poist.*)

Kauppa-alusluetteloon merkityn aluksen työsuhteissa noudatettavaan työehtosopimukseen sidotun työnantajan on noudatettava työehtosopimuksen määräyksiä myös sellaisen työntekijän työsuhteessa, joka ei ole sidottu työehtosopimukseen. (*Poist.*)

(3 mom. *poist.*)

8 §

(*Poist.*)

8 (9) §

(1 mom. *poist.*)

(1 mom. kuten valiokunnan lausunnon 2 mom.)

9 (10) §

(1 mom. *poist.*)

Ulkomaalaisten merenkulkijoiden (*poist.*)
 sosiaaliin oloihin liittyvät kysymykset käsi-
 tellään työministeriön yhteydessä toimivassa
 merimiesasiain neuvottelukunnassa (*poist.*).

10—14 §

(Kuten valiokunnan lausunnon 11—15 §)

15 (16) §

(1 mom. kuten valiokunnan lausunnossa)
 (2 mom. *poist.*)

16 (17) §

(Kuten valiokunnan lausunnossa)

Helsingissä 22 päivänä marraskuuta 1991

Jukka Roos
Johannes Koskinen
Lea Mäkipää
Pekka Leppänen

Reijo Laitinen
Paavo Nikula
Eila Rimmi
Reijo Lindroos

