

Liikennevaliokunnan mietintö n:o 5 hallituksen esityksestä laeiksi ulkomaanliikenteen kauppa-alusluettelosta sekä sairausvakuutuslain, kuntoutusrahalain, merimieseläkelain 1 §:n ja työttömyyskassalain muuttamisesta sekä ulkomaanliikenteen lastialusten kilpailuedellytysten edistämisestä annetun lain kumoamisesta

Eduskunta on 17 päivänä lokakuuta 1991 lähettänyt liikennevaliokunnan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen n:o 119.

Valiokunta on tässä yhteydessä ottanut käsiteltäväksi eduskunnan 12 päivänä marraskuuta 1991 valiokuntaan lähettämän ed. Kalliomäen ym. lakialoitteen n:o 86 laiksi ulkomaanliikenteen kauppa-alusluettelosta.

Valiokunta on eduskunnan päätöksen mukaisesti pyytänyt perustuslakivaliokunnalta, sosiaali- ja terveystieteiden valiokunnalta ja työasiainvaliokunnalta lausunnon. Lausunnot (PeVL 8, StVL 4 ja TyVL 2) on otettu tämän mietinnön liitteiksi.

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina liikenneministeri Ole Norrback, apulaisosastopäällikkö Raimo Kurki ja ylitarkastaja Aila Salminen liikenneministeriöstä, budjettineuvos Erkki Virtanen valtiovarainministeriöstä, komentajakapteeni Olavi Tamminen puolustusministeriöstä, toimistopäällikkö Kalevi Sadeluoto oikeusministeriöstä, pääjohtaja Kyösti Vesterinen Merenkululaitoksesta, valtakunnansovittelija Jorma Reini, rehtori Jorma Laakso Kotkan Merenkulkuoppilaitoksesta, toimitusjohtaja Per Forsskähl Suomen Varustamoyhdistyksestä, toimitusjohtaja Hans Ahlström Ålands Redarföreningistä, puheenjohtaja Hans Langh Ulkomaanliikenteen Pientonnistoyhdistyksestä, toiminnanjohtaja Markus Sinisalo ja järjestösihteeri Sven-Erik Nylund Suomen Laivanpäällystöliitto ry:stä, järjestösihteeri Anton Sjöholm Suomen Konepäällystöliitto ry:stä, puheenjohtaja Reijo Anttila Suomen Merimiesunionista, puheenjohtaja Heikki Santala Suomen Tietoliikennetekniset ry:stä, varapuheenjohtaja Arvo Pietikäinen Suomen Erityisteknisten Liitto SETELI ry:stä ja Luotsiliitosta, toimitusjohtaja Lars Beckman Merivakuutusyhtiöiden Yhdistyksestä, toimialajohtaja Veli-Matti Ropponen Neste Oy:n varustamosta, toimitusjohtaja Hannu Höckert Etelä-

Suomen Laiva Oy:stä ja merikapteeni Sune Karlsson.

Hallituksen esitys ja lakialoite

Hallituksen esityksessä ehdotetaan, että Suomessa otetaan käyttöön aluksen käyttökustannuksia alentava järjestely. Ulkomaanliikenteen kauppa-alusluetteloon merkityn aluksen omistajalle maksettaisiin merenkulkijoiden merityötulosta toimitettua ennakonpidätystä ja maksettua lähdeveroa sekä työnantajan sosiaaliturvamaksuja vastaava määrä vuosittain valtion varoista edellytyksin, että aluksen miehistykustannukset ja muut työvoimakustannukset on saatettu tuki huomioon ottaen kansainvälisesti kilpailukykyiselle tasolle.

Lakiehdotukseen liittyy säännöksiä ulkomaisen merenkulkijoiden palkkaamisesta suomalaisille aluksille. Kauppa-alusluetteloon merkityillä aluksella työskentelevän merenkulkijan osalta voitaisiin työehtosopimuksin poiketa yleisistä suomalaisista työ- ja palkkaehdoista, ei kuitenkaan huomommin ehdoin kuin Suomea sitovissa Kansainvälisen työjärjestön ILO:n yleissopimuksissa on määrätty.

Ehdotuksen mukaan sairausvakuutuslakia ja kuntoutusrahalakia sovellettaisiin kauppa-alusluetteloon merkityillä aluksilla työskenteleviin henkilöihin vain, jos henkilö asuu ja on asunut Suomessa viimeisen vuoden kuluessa ennen palvelussuhteen alkamista. Merimieseläkelakia ei sovellettaisi henkilöön, joka ei ole Suomen kansalainen tai vakituisesti asu Suomessa. Kansainväliset sopimukset voivat aiheuttaa edellä mainituin osin poikkeuksia.

Työttömyyskassalakia ehdotetaan muutettavaksi niin, että työnantaja on velvollinen maksamaan työttömyysvakuutusmaksua vain Suomes-

sa asuvan ulkomaanliikenteen kauppa-alusluetteloon merkityllä aluksella työskentelevän osalta.

Ulkomaanliikenteen lastialusten kilpailuedellytysten edistämisestä annettu laki ehdotetaan kumottavaksi.

Esitys liittyy vuoden 1992 tulo- ja menoarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä. Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 1992 alusta.

Lakialoitteessa n:o 86 ehdotetaan, että ulkomaanliikenteen kauppa-alusluetteloon merkityn aluksen omistajalle maksetaan tietyin edellytyksin merenkulkijoiden merityötulosta toimitettua ennakonpidätystä ja maksettua lähdeveroä sekä työnantajan sosiaaliturvamaksuja vastaava määrä valtion varoista.

Valiokunnan kannanotot

Liikennevaliokunta toteaa, että kauppamerenkulku on kansainvälisen kaupan ja maamme teollisuuden kannalta välttämätöntä toimintaa, jolla itsenäisenä elinkeinona on huomattava taloudellinen ja työllistävä vaikutus. Kansantalouden kannalta on tärkeää, että merikuljetusten hoitamiseksi maallamme on oma kilpailukykyinen kauppalaivasto. Oman tonniston ylläpitämistä tukevat myös työllisyysnäkökohdat. Ns. ulosliputus on kuitenkin viime vuosina muodostanut vakavan uhan kansalliselle merenkululle.

Hallituksen esityksen perusteluiden ja saamansa laajan selvityksen perusteella valiokunta pitää lakiehdotuksia tarpeellisina ja puoltaa hallituksen esitykseen sisältyvän ulkomaankaupaliikenteen kauppa-alusluettelosta annetun lain hyväksymistä seuraavin huomautuksin ja muutosehdotuksin sekä muiden lakiehdotusten hyväksymistä sellaisinaan.

Hallituksen esityksen perusteluiden mukaan tarkoituksena on tehdä mahdolliseksi sopia työsuhteen ehdoista nykyistä joustavammin sallimalla poikkeuksia luetelluissa laeissa olevista säännöksistä. Kyseisiin lakeihin sisältyy sellaisia säännöksiä, jotka eivät koske työsuhteen ehtoja ja joista ei voi ajatella poikettavaksi työehtosopimuksella. Edellä sanotuin perustein ja saadun selvityksen perusteella liikennevaliokunta katsoo, että merimieslain osalta on lueteltava ne säännökset, joista työehtosopimuksella voidaan poiketa.

Liikennevaliokunnan käsityksen mukaan työsuhteen ehtoina voidaan merimieslain osalta pitää sitä, mitä on säädetty merimieslain 3 §:n, 3 a §:n, 6 §:n 2—4 momentin, 16—28 §:n, 32—35 §:n, 37—58 §:n, 64—73 §:n, 77 §:n ja 88 §:n säännöksissä.

Liikennevaliokunta edellyttää, että hallitus seuraa uuden lainsäädännön soveltumista kansainvälisiin olosuhteisiin sekä sen vaikutuksia merenkulun kehitykseen, erityisesti alusten sijoittumisen, varustamotoiminnan kannattavuuden ja kilpailukyvyyn kehittymisen kannalta, sekä suomalaisten kiinnostukseen ja mahdollisuuksiin valita merenkulun koulutusta ja ammatteja.

Valiokunnan muutosehdotukset

Perustuslakivaliokunnan, sosiaali- ja terveysvaliokunnan sekä työasiainvaliokunnan lausuntojen, työmarkkinaosapuolten neuvottelujen ja liikenneministeriön muutosehdotusten perusteella liikennevaliokunta ehdottaa seuraavia muutoksia hallituksen esitykseen ulkomaanliikenteen kauppa-alusluettelosta annetuksi laiksi.

Liikennevaliokunta ehdottaa lakiehdotuksen 1 §:n 1 momenttiin lisättäväksi uuden 4 kohdan, joka koskee suomalaisten vähimmäisosuutta ulkomaanliikenteen kauppa-alusluetteloon merkittävien lastialusten laivaväen kokonaismäärästä. Muutosta ehdotetaan, koska työmarkkinaosapuolet ovat sopineet järjestelyistä, joiden avulla voidaan päästä sellaisiin työvoimakustannusten säästöihin, että ulkomaista työvoimaa ei tarvitse käyttää lainkaan tai vain rajoitettu määrä. Suomalaisen laivaväen osuutta laskettaessa on otettava huomioon työnantajan varustamotoimintaa harjoittavan yhteisön kaikki Suomeen suuntautuvassa liikenteessä olevat lastialukset ja niiden yhteenlaskettu laivaväen määrä. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan tämä muutos ei ole ristiriidassa Suomea sitovien kansainvälisten sopimusten kanssa.

Liikennevaliokunta ehdottaa lakiehdotuksen 4 §:ää muutettavaksi niin, että lain tasolla määritellään työmarkkinaosapuolten rooli. Lisäksi merenkulkuhallituksen on kuultava asianomaisia valtakunnallisia työmarkkinajärjestöjä ennen kuin se tekee tukihakemuksen hylkäävän päätöksen.

Lakiehdotuksen 5 §:ää ehdotetaan tarkistettavaksi, koska uusi sanamuoto soveltuu paremmin 4 §:n muutettuun sanamuotoon.

Liikennevaliokunta ehdottaa lakiehdotuksen 6 §:n 3 momentin loppuosan poistettavaksi, koska nykyisen oikeuskäytännön mukaan työehtosopimuksen määräykset jatkuvat työ-sopimusten osana puheena olevissa tapauksissa.

Valiokunta ehdottaa lakiehdotuksen 7 §:n 1 momenttiin lisäystä, jonka mukaan työvoimakustannussäästön aikaansaavan työehtosopimuksen soveltamisalalle ja voimassaoloaikana työnantajaosapuoli ei saa tehdä työehtosopimusta ulkomaisen työntekijäyhdistyksen kanssa. Työehtosopimuksen tekeminen aluksen miehistön tekemän työn osalta ulkomaalaisen työntekijöiden yhdistyksen kanssa voi tulla kysymykseen vain, mikäli suomalaisen työntekijäyhdistyksen kanssa ei ole työehtosopimusta tehty tämän työn osalta.

Edelleen liikennevaliokunta ehdottaa poistettavaksi lakiehdotuksen 7 §:n 2 momentin toisen ja kolmannen virkkeen sekä 7 §:n 3 momentin, koska työmarkkinaosapuolten sopimuksen myötä pyritään estämään sellaiset tilanteet, joita varten kyseiset säännökset on lakiehdotukseen otettava. Näiden erityissäännösten jättäminen pois laista johtaa siihen, että puheena olevassa tilanteessa tulevat sovellettavaksi yleisen työehtosopimuslain (436/46) kollisionormit 4 §:n 2 ja 3 momentti.

Lisäksi valiokunta ehdottaa poistettavaksi kokonaan 8 §:n, koska perustuslakivaliokunnan lainsäätämisyjärjestystä koskevan kannanoton jälkeen 8 §:n alkuperäinen tarkoitus jää toteutumatta.

Lakiehdotuksen 15 §:ään liikennevaliokunta ehdottaa lisättäväksi sekä 1 että 2 momenttiin maininnan siitä, että liikenneministeriö ja työministeriö antavat määräyksensä ja ohjeensa kuul-tuaan asianomaisia valtakunnallisia työmarkkinajärjestöjä.

Työntekijäin eläkelain muuttaminen

Hallituksen esityksen mukaan merimieseläkelakia ei sovellettaisi ulkomaanliikenteen kauppa-alusluettelosta annetun lain mukaiseen kauppa-alusluetteloon merkityssä suomalaisessa aluksessa työskentelevään työntekijään kuin eräissä poikkeustapauksissa. Sosiaali- ja terveysvaliokunta on lausunnossaan huomauttanut, että kun merimieseläkelaki on työeläkelainsäädännön erityislaki, aiheutuu ehdotetusta järjestelystä valiokunnan mukaan, että työntekijään on sovellettava työntekijäin eläkelakia. Suomalaisella aluksella palveleviin työntekijöihin tulisi näin ollen kuitenkin työntekijäin eläkelaki sovellettavaksi.

Liikennevaliokunta yhtyy sosiaali- ja terveysvaliokunnan näkemykseen ja ehdottaa hyväksyttäväksi uuden lain työntekijäin eläkelain 1 §:n muuttamisesta. Valiokunta ehdottaa työntekijäin eläkelain (395/61) 1 §:n 1 momentin 3 kohtaa muutettavaksi siten, että työeläkelaki ei koske muun ohella työsuhdetta, jossa työntekijään sovelletaan merimieseläkelain (72/56) 1 §:n 3 momentin 3 kohdan säännöstä.

Liikennevaliokunnan ehdottama uusi laki työntekijäin eläkelain muuttamisesta on tarkoitettu myös tulemaan voimaan 1.1.1992.

Lakialoite

Valiokunta ehdottaa lakialoitteen n:o 86 hylyttäväksi, koska hallituksen esitys toteuttaa aloitteen tavoitteet.

Valiokunta ehdottaa kunnioittaen,

että hallituksen esitykseen sisältyvät 2.—6. lakiehdotus hyväksyttäisiin muuttamattomina ja

että hallituksen esitykseen sisältyvä 1. lakiehdotus hyväksyttäisiin näin kuuluva-
na:

1.

Laki**ulkomaanliikenteen kauppa-alusluettelosta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Ulkomaanliikenteen kauppa-alusluetteloon (*kauppa-alusluettelo*) voidaan merkitä lastialus ja sellainen muu alus, joka on tarkoitettu pääasiallisesti lastin kuljettamiseen, kun:

(1 kohta kuten hallituksen esityksessä)

2) alusta käytetään pääasiassa ulkomaanliikenteeseen; (*poist.*)

3) alus on enintään 20 vuotta vanha sen vuoden alussa, jona se merkitään kauppa-alusluetteloon; ja

4) *aluksella varustamotoimintaa työnantajana harjoittavan yhteisön Suomeen suuntautuvassa liikenteessä olevien lastialusten laivaväen kokonaisuudesta vähintään puolet on suomalaisia.* (*Uusi*)

(2—4 mom. kuten hallituksen esityksessä)

2 ja 3 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

4 §

Milloin kauppa-alusluetteloon *merkittyy*n alukseen kohdentuvat työvoimakustannukset on saatettu *työmarkkinaosapuolten sopimalla tavalla* sellaiselle tasolle, että ne, huomioon ottaen pykälässä tarkoitettu tuki, *mahdollistavat toiminnan* kansainvälisessä liikenteessä, myönnetään aluksella varustamotoimintaa harjoittavalle suomalaiselle aluksen omistavalle yhteisölle valtion varoista tukena:

(1 ja 2 kohta kuten hallituksen esityksessä)

(2—4 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Tuen epäämistapauksissa on kuultava asianomaisia valtakunnallisia työmarkkinajärjestöjä. (*Uusi*)

5 §

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

6 §

(1 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Kauppa-alusluetteloon merkityn aluksen työsuhteessa noudatettavalla työehtosopimuksella voidaan sopia toisin siitä, mitä merimieslaissa

(423/78), merityöaikalaisissa (296/76), merimiesten vuosilomalaisissa (433/84) ja yhteistoiminnasta yrityksissä annetussa laissa (725/78) säädetään. *Työehtosopimuksesta tai sen liitteistä on käytävä yksityiskohtaisesti ilmi, mitä ehtoja lain säännösten sijasta on noudatettava.* Työehtosopimuksen määräys, jolla on vähennetty (*poist.*) Suomea sitovissa *kansainvälisissä* sopimuksissa vahvistettuja edellä mainituissa laeissa säädettyjä työntekijöiden etuja vastaavia etuja, on mitätön ja sen sijasta on noudatettava *kansainvälisen sopimuksen määräyksiä tai jos se ei ole mahdollista, lainsäännöksiä, joilla on toteutettu kansainvälisen sopimuksen määräykset.*

Edellä 2 momentissa tarkoitettuun työehtosopimukseen sidottu työnantaja saa soveltaa sen määräyksiä myös niihin työntekijöihin, jotka eivät ole työehtosopimukseen sidottuja, mutta joiden työsuhteessa on muutoin noudatettava työehtosopimuksen määräyksiä. (*Poist.*)

7 §

Poiketen siitä mitä työehtosopimuslain (436/46) 1 §:n 1 momentissa säädetään, kauppa-alusluetteloon merkityn aluksen työsuhteissa noudatettavan työehtosopimuksen voi tehdä, *elleivät asianomaiset suomalaiset työmarkkinaosapuolet ole tehneet samaa työtä koskevaa työehtosopimusta*, myös sellainen ulkomainen työntekijöiden yhdistys, joka täyttää Kansainvälisen työjärjestön sopimuksissa n:o 87 ja 98 (SopS 45/49 ja 32/51) asetetut edellytykset.

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

(3 mom. *poist.*)

8 §

(*Poist.*)

8—14 §

(Kuten hallituksen esityksen 9—15 §)

15 (16) §

Tarkempia määräyksiä tämän lain soveltamisesta antaa tarvittaessa, *kuultuaan asianomaisia valtakunnallisia työmarkkinajärjestöjä*, liikenneministeriö.

Työministeriö antaa tarvittaessa, *kuultuaan*

asianomaisia valtakunnallisia työmarkkinajärjestöjä, ohjeita lain soveltamisesta työläinsäädännön alaan liittyvien kysymysten osalta.

16 §

(Kuten hallituksen esityksen 17 §)

Lisäksi liikennevaliokunta perusteluihin viitaten kunnioittavasti ehdottaa,

että hyväksyttäisiin näin kuuluva lakiehdotus:

7.

Laki

työntekijäin eläkelain 1 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti muutetaan 8 päivänä heinäkuuta 1961 annetun työntekijäin eläkelain (395/61) 1 §:n 1 momentin 3 kohta,

sellaisena kuin se on 28 päivänä heinäkuuta 1978 annetussa laissa (593/78), seuraavasti:

1 §

Työnantaja on velvollinen järjestämään ja kustantamaan tämän lain mukaiset vähimmäisehdot täyttävän eläketurvan jokaiselle työntekijälleen, jonka työsuhde on sen vuoden jälkeen, jona hän on täyttänyt 13 vuotta, jatkunut yhdenjaksoisesti vähintään kuukauden. Laki ei kuitenkaan koske työsuhdetta:

3) jonka perusteella työntekijällä muun lain tai asetuksen nojalla on oikeus eläkkeeseen *tai jossa työntekijään sovelletaan merimieseläkelain (72/56) 1 §:n 3 momentin 3 kohdan säännöstä; tai*

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä
kuuta 199 .

Edelleen liikennevaliokunta kunnioittavasti ehdottaa,

että lakialoitteeseen n:o 86 sisältyvä lakiehdotus hylättäisiin.

Helsingissä 5 päivänä joulukuuta 1991

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Saari, varapuheenjohtaja Kasurinen, jäsenet Antvuori, Karhunen, Kekkonen, Kohijoki, Lahikainen,

M. Laukkanen, Myller, Mölsä, Renlund, Rossi, Suhonen ja Tennilä sekä varajäsenet Kalli ja Vuorensola.

Vastalause

Suomalaisten työnantajien tavoite on tuoda Suomeen työvoimaa kehitysmaista ja vähemmän kehittyneistä Etelä-Euroopan maista. Tavoiteltu ulkomainen työvoima olisi halvempaa. Samalla

saataisiin aikaan painetta myös suomalaisten työntekijöiden palkkojen alentamiseksi ja myös muiden työehtojen huonontamiseksi.

Esteenä halpatyövoiman käyttöönotolle on

ollut suomalainen lainsäädäntö, joka takaa ulkomaiselle työvoimalle samat edut kuin suomalaisellekin työvoimalle. Päänavausta muutokselle tähän merkitsee hallituksen esitys laiksi ulkomaanliikenteen kauppaa-alusluettelosta ja siihen liittyvistä laeista.

Lakiesityksen olennainen asia on se, että suomalaiset varustamat voivat palkata laivoihinsa ulkomaista työvoimaa huomoinnakin työhöndoin kuin suomalaista työvoimaa.

Perusteluksi on esitetty se, että ellei halpatyövoimaa voida ottaa käyttöön, laivat ulosliputeetaan. Lukuisia laivoja onkin siirretty ulkomaisten ”halpalippujen” alle, mutta tämä kehitys pysähtyi, kun valtio alkoi tukea ulkomaanliikenteessä olevia lastialuksia suoralla tuella. Jos olisi jatkettu tällä linjalla ja tehty lisäksi päätökset verojen ja sosiaaliturvamaksujen palautuksesta varustamoille ja sovittu vielä kustannusten alenemisesta työntekijöiden ja työnantajien järjestöjen välillä, laivat olisivat pysyneet Suomen lipun alla. Tämä on myös monien varustamoiden kanta. Niistä iso osa vastustaa halpatyövoiman käyttöönottoa.

Kyseessä on siis nimenomaisesti päänavaus halpatyövoiman käyttöönnotolle.

Kun hallituksen halpatyövoima-esitys annettiin, työntekijäpuoli reagoi voimakkaasti vastaan vahvoin perusteluin. Myös eduskunnassa oli laajaa vastarintaa: SDP:n eduskuntaryhmän puheenjohtaja Antti Kalliomäen halpatyövoiman käyttöönnoton torjuvan, mutta suomalaisille varustamoille muutoin lisätukea osoittavan lakialoitteen allekirjoittajia löytyi useista ryhmistä.

Sitten alkoi kuitenkin ”normaali tupodraama” työnantajien kovien esiintymisten, ammattiliittojen lakonuhkien muodossa jne. yms. Tupoteatterin esityksen huipennuksen muodostuessa

tällä kertaa juuri tästä halpatyövoimakiistasta, tulos oli arvattavissa: sosialidemokraattiset ja muut ay-johtajat perääntyivät ja halpatyövoiman käyttöönotto sallittiin. Kompromissiksi tuli siirtymäajan käyttöönotto eli lain vaikutus alkaa purra, kun nyt sovitut työehtosopimukset päättyvät.

Joka tapauksessa on siis käymässä niin, että suomalaiset työnantajat ovat saamassa sen mitä ovat kauan halunneet: ne voivat palkata halpatyövoimaa töihinsä huomoinnakin työhöndoin ja muin eduin. Ellei stoppia ammattiliittojen antautumisen jälkeen saada eduskunnan käsittelyssä aikaan nyt, seuraavaksi tulevat vuoroon sairaalat, rakennustyömaat jne., ala kerrallaan.

Olen ollut valiokunnassa koko ajan sitä mieltä, että suomalaisilla laivoilla tehdään työtä suomalaisten ammattiliittojen sopimien työehtosopimusten mukaisesti. Olen samalla kannattanut voimassa olevan lain mukaisen suoran tuen jatkamista sekä sosiaaliturvamaksujen ja verojen palautusta varustamoille kilpailukyvyyn parantamiseksi.

En siis ole voinut hyväksyä hallituksen esitystä muutettunakaan, koska liikennevaliokunnan mietinnössä on yhäkin mukana hallituksen alkuperäisen esityksen perimmäisin tavoite: päänavaus ulkomaisen halpatyövoiman käyttöönnotolle. Olenkin tehnyt valiokunnassa esityksen, että 1. lakiesityksen osalta käsittelyn pohjaksi otettaisiin ed. Kalliomäen ym. lakialoite n:o 86.

Valiokunnassa esittämäni kannan mukaisesti esitänkin eduskunnan hyväksyttäväksi,

*että valiokunnan mietintöön sisältyvät
2.—6. lakiehdotus hylättäisiin ja
että 1. lakiehdotus hyväksyttäisiin näin
kuuluvana:*

1.

Laki

ulkomaanliikenteen kauppaa-alusluettelosta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

(1—3 mom. kuten valiokunnan mietinnössä)
Kauppaa-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 mietinnössä)

4 §

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

(1 ja 2 kohta kuten valiokunnan mietinnössä)
(2—4 mom. kuten valiokunnan mietinnössä)
(5 mom. *poist.*)

5 §

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

6 §

(1 mom. kuten valiokunnan mietinnössä)

Kauppa-alusluetteloan 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-alusluetteloan merkityn aluksen työ-

suhteissa noudatettavaan työehtosopimukseen sidotun työnantajan on noudatettava työehtosopimuksen määräyksiä myös sellaisen työntekijän työsuhteessa, joka ei ole sidottu työehtosopimukseen.

8 §

(1 mom. *poist.*)

(1 mom. kuten valiokunnan mietinnön 2 mom.)

9 §

(1 mom. *poist.*)

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

10—14 §

(Kuten valiokunnan mietinnössä)

15 §

(1 mom. kuten valiokunnan mietinnössä)

(2 mom. *poist.*)

16 §

(Kuten valiokunnan mietinnössä)

Helsingissä 5 päivänä joulukuuta 1991

Esko-Juhani Tennilä

EDUSKUNNAN
PERUSTUSLAKIVALIOKUNTA

Liite 1

Helsingissä

15 päivänä marraskuuta 1991

Lausunto n:o 8

Liikennevaliokunnalle

Liikennevaliokunta on kirjeellään 7 päivältä marraskuuta 1991 pyytänyt eduskunnan päätöksen mukaisesti perustuslakivaliokunnan 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.

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina apulaisosastopäällikkö Raimo Kurki liikenneministeriöstä, osastopäällikkö Tuomas Nylund Suomen Varustamoyhdistyksestä, liittosihteeri Per-Erik Nelin Suomen Merimies-Unionista, toimitusjohtaja Hans Ahlström Ålands Redarföreningistä, vt. toiminnanjohtaja Anton Sjöholm Suomen Konepäällystöliitosta edustaen myös Suomen Laivanpäällystöliittoa, professori Mikael Hidén, professori Antero Jyräki, professori Ilkka Sara-viita ja professori Kari-Pekka Tiitinen.

Käsiteltyään asian lähinnä valtiosääntöoikeudelliselta kannalta perustuslakivaliokunta esittää kunnioittaen seuraavaa.

Hallituksen esitys

Esityksessä ehdotetaan, että eräisiin pohjoismaissa ja EY-maissa toteutettuihin merenkulun kehittämiskäytäntöihin viitaten myös Suomessa otetaan käyttöön aluksen käyttökustannuksia alentava järjestely, jolla merenkulun kansainvälistä kilpailukykyä parannetaan. Ulkomaan kauppa-alusluetteloon merkityn aluksen omistajalle suoritettaisiin tietyin edellytyksin tukea valtion varoista. Kauppa-alusluetteloon merkityllä aluksella työskentelevän merenkulkijan osalta voitaisiin työehtosopimuksin poiketa yleisistä suomalaisista työ- ja palkkaehdoista.

Esitys liittyy vuoden 1992 tulo- ja menoarvioesitykseen.

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 1992 alusta.

Esityksen säätämisyjärjestysperustelujen mukaan ulkomaanliikenteen kauppa-alusluettelosta ehdotettu laki voidaan säätää valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä määrättyssä järjestyksessä. Perusteluissa käsitellään erikseen lakiehdotuksen 8 §:ää, johon sisältyy uusi työsopimuksen irtisanomisperuste. Koska tämän säännöksen vaikutuksesta on esitetty erilaisia käsityksiä, hallitus on pitänyt suotavana perustuslakivaliokunnan lausunnon hankkimista.

Valiokunnan kannanotot

Esityksen valtiosääntöoikeudellisesti merkittävä kohta on ensimmäisen lakiehdotuksen 8 § siltä osin kuin sen mukaan aluksen merkittäminen kauppa-alusluetteloon on sellainen taloudellinen ja tuotannon syy, jonka perusteella työnantaja voi irtisanoa toistaiseksi voimassa olevan työsopimuksen.

Ehdotus merkitsee sitä, että ennen lain voimaantuloa tehtyihin työsopimuksiin tulee sovellettavaksi uusi irtisanomisperuste. Valtiosääntöoikeudellisesti luonnehtien kysymys on puuttumisesta sellaisiin vallitseviin oikeussuhteisiin, jotka ovat syntyneet asianmukaisesti ennen nyt säädettävää lakia voimassa olleen lainsäädännön perusteella. Perustuslakivaliokunnan vakiintuneen, varallisuus oikeudellisten oikeustointen ja niiden ehtojen pysyvyyttä koskevan tulkintakäytännön mukaan (esim. PeVL 2/1991 vp) pääsääntönä on se, että uusi laki ei saa muuttaa tai järkyttää sitä ennen voimassa olleeseen lakiin perustuen syntyneitä olosuhteita. Tämä tulkintakäytäntö pohjautuu hallitusmuodon 6 §:ssä turvattuun omaisuus suojaan.

Perustuslakivaliokunnan käytännössä on hyväksytty joitain poikkeuksia edellä mainittuun pääsääntöön. Taa nehtivilla säännöksillä

on pidetty mahdollisena selvittää ja täydentää voimassa olevia oikeussuhteita, kunhan aineelliseen oikeuteen ei näin tuoda mitään oleellisesti uutta (esim. PeVL 5/1983 vp). Ehdotetun uuden irtisanomisperusteen säätämistä ei voida pitää vain nykyistä oikeustilaa selvittäväksi tai täydentäväksi toimenä, vaan sen nimenomaisena tarkoituksena on olennaisella tavalla uudistaa merenkulkijain työsopimusten irtisanomisperusteita kauppaluetteloalustien merkittävien alusten osalta. Koskiessaan myös jo ennen lain voimaantuloa tehtyjä työsopimuksia lakiehdotuksen 8 § puuttuu perustuslainvastaisesti nykyisen lainsäädännön perusteella tehtyihin varallisuus-oikeudellisiin oikeustoimiin. Tästä syystä lakiehdotus on käsiteltävä valtiopäiväjärjestyksen 67 §:ssä säädettyssä järjestyksessä. Jos 8 § sen sijaan koskisi vain lain voimaantulon jälkeen tehtäviä työsopimuksia, lakiehdotus voidaan käsitellä valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä säädettyssä järjestyksessä.

Lakiehdotuksen 9 § sisältää sen mahdollisuuden, että suomalaisen merenkulkijan työsuhteen ehtoja koskeva riita-asia, joka ei koske työehtosopimuksen tulkintaa tai soveltamista, ratkaistaan ulkomaisessa tuomioistuimessa. Jotta näin

voitaisiin suomalaisen merenkulkijan osalta sopia ulkomaalaisen työntekijäyhdistyksen kanssa tehdyllä työehtosopimuksella, tulee merenkulkijan olla tuon työntekijäyhdistyksen jäsen. Perustuslakivaliokunta katsoo, että liikennevaliokunnan tulisi kiinnittää huomiota tämän säännöksen asianmukaisuuteen suomalaisen merenkulkijan oikeusturvan kannalta.

Edellä esitetyn perusteella perustuslakivaliokunta esittää kunnioittavasti,

että hallituksen esitykseen sisältyvä ensimmäinen lakiehdotus on käsiteltävä valtiopäiväjärjestyksen 67 §:ssä säädettyssä järjestyksessä mutta se voidaan, jos valiokunnan 8 §:stä tekemä valtiosääntöoikeudellinen huomautus otetaan asianmukaisesti huomioon, käsitellä valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä säädettyssä järjestyksessä ja

että hallituksen esitykseen sisältyvät muut lakiehdotukset voidaan käsitellä valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä säädettyssä järjestyksessä.

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Zyskowicz, varapuheenjohtaja Alho, jäsenet Kekkonen,

Koskinen, M. Laukkanen, J. Leppänen, Nikula, Näsi (osittain), Varpasuo, Vistbacka ja Väistö sekä varajäsenet Helle ja Lamminen.

EDUSKUNNNAN
SOSIAALI- JA TERVEYSVALIOKUNTA

Helsingissä
20 päivänä marraskuuta 1991
Lausunto n:o 4

Liikennevaliokunnalle

Liikennevaliokunta on eduskunnan päätöksen mukaisesti pyytänyt sosiaali- ja terveysvaliokunnan lausunnon hallituksen esityksestä n:o 119 laeiksi ulkomaanliikenteen kauppa-alusluettelosta sekä sairausvakuutuslain, kuntoutusrahain, merimieseläkelain 1 §:n ja työttömyyskassalain muuttamisesta sekä ulkomaanliikenteen lastialusten kilpailuedellytysten edistämistä annetun lain kumoamisesta.

Asian johdosta ovat valiokunnassa olleet kuultavina apulaisosastopäällikkö Raimo Kurki liikenneministeriöstä, vanhempi hallitussihteeri Anja Kairisalo sosiaali- ja terveysministeriöstä, lainsäädäntöneuvos Juha Peltola ja hallitusneuvos Esa Lonka työministeriöstä, apulaisosastopäällikkö Kauko Halminen kansaneläkelaitoksesta, varatoimitusjohtaja Seppo Pietiläinen Eläketurvakeskuksesta, toimitusjohtaja Helena Jaatinen Merimieseläkekassasta, toimitusjohtaja Per Forsskähl Suomen Varustamoyhdistyksestä, asiamies Mikaela Björkholm Ålands Redarföreningistä, puheenjohtaja Reijo Anttila Suomen Merimies-Unionista, järjestösihteeri Sven-Erik Nylund Suomen Laivanpäällystöliitosta, toiminnanjohtaja Anton Sjöholm Suomen Konepäällystöliitosta, puheenjohtaja Heikki Santala Suomen Tietoliikennetekniset ry:stä, varapuheenjohtaja Arvo Pietikäinen Suomen Erityisteknistien Liitto SETELI ry:stä sekä puheenjohtaja Hans Lang ja hallituksen jäsen Kaj Engblom Ulkomaanliikenteen Pientonnistoyhdistyksestä.

Hallituksen esityksessä ehdotetaan sosiaali- ja terveysvaliokunnan toimialan osalta, että sairausvakuutuslakia ja kuntoutusrahakia ei sovellettaisi uuteen kauppa-alusluetteloon merkityillä aluksilla työskenteleviin henkilöihin, jos tällainen henkilö ei asu tai ole asunut Suomessa viimeisen vuoden kuluessa palvelussuhteen alkamisesta. Merimieseläkelakia ei sovellettaisi tällaisella aluksella työskentelevään henkilöön, joka ei ole Suomen kansalainen tai vakituisesti asu Suomessa. Soveltamisalan rajoitukset eivät kui-

tenkaan koskisi sellaisia henkilöitä, joihin Suomi on velvollinen noudattamaan mainittuja lakeja Suomea sitovien kansainvälisten sopimusten perusteella.

Työttömyyskassalakia ehdotetaan muutettavaksi siten, ettei työnantaja olisi velvollinen maksamaan ulkomaan liikenteen kauppa-alusluetteloon merkityllä aluksella työskentelevän työntekijän työttömyysvakuutusmaksua, jos työntekijä ei asu Suomessa.

Esitys liittyy valtion vuoden 1992 tulo- ja menoarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä. Lainsäädäntö on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 1992 alusta.

Sosiaali- ja terveysvaliokunta on käsitellyt asian oman toimialansa kannalta.

Lainsäädännön tarkoitus, merenkulun käyttökustannuksia alentava järjestely, jolla Suomen merenkulun kansainvälistä kilpailukykyä parannetaan, huomioon ottaen hallituksen esitykseen sisältyvät sosiaalivakuutusjärjestelmää koskevat ehdotukset, ovat tarpeellisia ja tarkoituksenmukaisia. Hankaluuksia saattaa kuitenkin käytännössä aiheuttaa sairausvakuutuslakiin, kuntoutusrahakia ja merimieseläkelakiin sisältyvä säännös, jonka mukaan Suomea sitovat kansainväliset sopimukset on otettava huomioon arvioitaessa mainittujen lakien soveltamisalaa. Kysymys edellyttää tiedottamista ja kouluttamista, jotta uuteen rekisteriin merkittävillä aluksilla palveleville ei aiheudu perusteettomia menetyksiä sosiaaliturvassa.

Hallituksen esityksessä ehdotetaan eläkejärjestelyksi sitä, että merimieseläkelakia ei sovelleta ulkomaanliikenteen kauppa-alusluettelosta annetun lain mukaiseen kauppa-alusluetteloon merkityssä suomalaisessa aluksessa työskentelevään työntekijään kuin eräissä poikkeustapauksissa. Kun merimieseläkelaki on työeläkelainsäädännön erityislaki, aiheutuu ehdotetusta järjestelystä, että työntekijään on sovellettava työntekijäin eläkelakia. Työntekijäin eläkelain 1 §:n 1

momentin 3 kohta edellyttää kyseistä lakia sovellettavaksi, jollei henkilöllä ole oikeutta eläkkeeseen muun lain tai asetuksen nojalla. Suomalaisella aluksella palveleviin työntekijöihin tulisi näin ollen kuitenkin työntekijäin eläkelaki sovellettavaksi. Tästä syystä on kauppa-alusluettelo koskevan lainsäädännön tavoite huomioon ottaen muutettava työntekijäin eläkelain 1 §:ää.

Edellä esitettyyn ja hallituksen esityksen pe-

rusteluihin viitaten sosiaali- ja terveystieteiden valtiokunta kunnioittavasti esittää lausuntonaan liikennevaltiokunnalle,

*että lakiehdotukset hyväksyttäisiin muuttamattomina ja
että hyväksyttäisiin uusi näin kuuluva laki:*

7.

Laki

työntekijäin eläkelain 1 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti muutetaan 8 päivänä heinäkuuta 1961 annetun työntekijäin eläkelain (395/61) 1 §:n 1 momentin 3 kohta, sellaisena kuin se on 28 päivänä heinäkuuta 1978 annetussa laissa (593/78), seuraavasti:

1 §

Työnantaja on velvollinen järjestämään ja kustantamaan tämän lain mukaiset vähimmäisehdot täyttävän eläketurvan jokaiselle työntekijälleen, jonka työsuhte on sen vuoden jälkeen, jona hän on täyttänyt 13 vuotta, jatkunut yhdenjaksoisesti vähintään kuukauden. Laki ei kuitenkaan koske työsuhdetta:

3) jonka perusteella työntekijällä muun lain tai asetuksen nojalla on oikeus eläkkeeseen tai jossa työntekijään sovelletaan merimieseläkelain (72/56) 1 §:n 3 momentin 3 kohdan säännöstä; tai

*Tämä laki tulee voimaan päivänä
kuuta 199 .*

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Skinnari, varapuheenjohtaja Taina, jäsenet Ala-Harja, U. Anttila, Hiltunen, Kauppinen, Kempainen,

Kuittinen, Muttilainen, Nordman, O. Ojala, Perho-Santala, Puhakka, Puisto ja Stenius-Kaukonen sekä varajäsen Morri.

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 turvalisinta 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 pyrkimykseenä tai lopputuloksena lähinnä kehitysmaista tai muutoin

palkkatasoltaan poikkeuksellisen alhaisista maista olevan miehistön käyttäminen, johtaa tämä käytännössä siihen, että koko miehistö ehkä laivan päällystötä 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 halpoihin työntekijöihin myös muutoin mukavuuslippulaivatyyppiseen ratkaisuun, koska työnantajalle palautetaan verot ja työnantajan sosiaaliturvamaksut.

Edellä sanotuista syistä pidämme merenkulun kannalta tärkeänä, että Suomen lipun alla kulkevilla laivoilla noudatetaan Suomen lainsäädäntöä ja suomalaista työ- ja palkkaehtoja sekä

sosiaali- ja työsuhdeturvaa. Aluksen merkitsemistä kauppa-alusluetteloon ei saa pitää taloudellisena ja tuotannollisena syynä, jonka perusteella toistaiseksi voimassa oleva työsopimus voidaan irtisanoa. Varustamo voisi saada ennakkipidätykset, lähdeveron ja työnantajan sosiaaliturvamaksuja vastaavan valtion tuen ilman miehitys- ja työvoimakustannusten alentamiseen liittyviä ehtoja.

Edellä olevan perusteella valiokunnan tulisi lausuntonaan esittää,

että valiokunnan lausuntoon sisältyvät 2.—5. ja 7. lakiehdotus hylättäisiin, että valiokunnan lausuntoon sisältyvä kuudes lakiehdotus hyväksyttäisiin muuttamattomana ja että valiokunnan lausuntoon sisältyvä ensimmäinen 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 vuosilomalaisissa (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. kuten valiokunnan lausunnossa)
 Ulkomaalaisten merenkulkijoiden (*poist.*)
 sosiaaliin oloihin liittyvät kysymykset käsitel-
 lään työministeriön yhteydessä toimivassa me-
 renkulkuasiain 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 20 päivänä marraskuuta 1991

Jouko Skinnari
Marjatta Stenius-Kaukonen

Virpa Puisto
Outi Ojala

Kyllikki Muttilainen
Ulla Anttila

EDUSKUNNAN
TYÖASIAINVALIOKUNTA

Helsingissä
22 päivänä marraskuuta 1991
Lausunto n:o 2

Liite 3

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 kulttavina 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 terveysministeriöstä, pääjohtaja Kyösti Vesterinen merenkulkuhallituksesta, apulaisosastopäällikkö Kauko Halminen Kansaneläkelaitoksesta, varatoimitusjohtaja Seppo Pietiläinen Eläketurvakeskuksesta, toimitusjohtaja Helena Jaatinen Merimieseläkekassasta, toimitusjohtaja Per Forsskåhl Suomen Varustamoyhdistyksestä, asiamies Mikaela Björkholm Ålands Redarföreningistä, puheenjohtaja Reijo Anttila Suomen Merimies-Unioni ry:stä, järjestösihteeri Sven-Erik Nylund Suomen Laivanpäällystöliitosta, toiminnanjohtaja Anton Sjöholm Suomen Konepäällystöliitosta, 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 työsopimuksia 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 ulkomaisessa 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 työsopimusten irtisanomiseen ja että ainakin suomalaisen merenkulkijan työsuhteen ehtoja koskevat riitaasiat määrätään aina käsiteltäviksi suomalaisessa tuomioistuimessa.

Ulkomaanliikenteen kauppa-alusluettelo koskevan lakiehdotuksen 4 §:n mukaan valtion tukea myönnetään vain, jos aluksen miehistuskustannukset 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, merityöaikalaisissa, merimiesten vuosilomalaisissa ja yhteistoiminnasta yrityksissä annettussa 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 sopimuksiin 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 täytä 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 päällystöstä 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 halpoihin työntekijöihin myös muutoin mukavuuslippulaivatyypin 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 rajoitusta 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 merkitsemistä 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 sisältyvä 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