

EDUSKUNNAN
SOSIAALIVALIOKUNTA

Helsingissä

5 päivänä helmikuuta 1991

Lausunto n:o 14

Ulkoasiainvaliokunnalle

Ulkoasiainvaliokunta on 20 päivänä marraskuuta 1990 eduskunnan päätöksen mukaisesti pyytänyt sosiaalivaliokunnan lausuntoa hallituksen esityksestä n:o 266 Euroopan sosiaalisen peruskirjan ja siihen liittyvän lisäpöytäkirjan eräiden määräysten hyväksymisestä.

Asian johdosta ovat valiokunnassa olleet kuultavina Euroopan neuvoston Suomen valtuuskunnan puheenjohtaja, kansanedustaja Liisa Hilpelä, valiokuntasihteeri Ora Meres-Wuori eduskunnasta, osastopäällikkö Tom Grönberg ulkoasiainministeriöstä, apulaisosastopäällikkö Marita Liljeström sosiaali- ja terveysministeriöstä, nuorempi hallitussihteeri Riitta-Maija Jouttimäki työministeriöstä, lakimies Erkki Kemppainen ja ylitarkastaja Marja-Liisa Kauppinen sosiaalihallituksesta, ylilääkäri Mikko Vienonen lääkintöhallituksesta, suunnittelupäällikkö Mauno Lindroos Kansaneläkelaitoksesta, osastopäällikkö Jukka Ahtela Suomen Työntantajain Keskusliitosta, lakimies Olavi Sulkunen Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestöstä, työehtoasiainsihteeri Raila Kangasperko Toimihenkilö- ja Virkamiesjärjestöjen Keskusliitosta, asiamies Riitta Wärn Liiketyöntantajain Keskusliitosta, sosiaaliasiainsihteeri Kai Libäck Akavasta, toimitusjohtaja Tapani Miettinen Tapaturmavakuutuslaitosten Liitosta, puheenjohtaja K. J. Lång Ihmisoikeuksien ja kansalaisvapauksien liitosta, ohjelmajohtaja Sami Mahkonen Mannerheimin Lastensuojeluliitosta ja professori Allan Rosas.

Hallituksen esityksessä ehdotetaan hyväksyttäväksi Euroopan neuvoston vuonna 1961 tehty Euroopan sosiaalinen peruskirja ja siihen vuonna 1988 tehty lisäpöytäkirja. Peruskirjan sopimusosapuolet sitoutuvat takaamaan sosiaaliset oikeudet kaikille ilman rotuun, ihon-

väriin, sukupuoleen, uskontoon, poliittiseen mielipiteeseen, kansalliseen syntyperään tai sosiaaliseen alkuperään perustuvaa syrjintää. Peruskirja tulee Suomen osalta voimaan 30 päivän kuluttua siitä, kun hyväksymiskirja on talletettu. Peruskirjan lisäpöytäkirjan on allekirjoittanut 12 valtiota, mutta se ei ole vielä kansainvälisesti voimassa. Esitykseen sisältyy lakiehdotus peruskirjan lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten hyväksymisestä.

Sosiaalivaliokunta pitää tärkeänä, että Suomi ratifioi Euroopan neuvoston sosiaalisen peruskirjan ja siihen liittyvän lisäpöytäkirjan. Valiokunta toteaa Suomen lainsäädännön huomattavassa määrin kattavan mainitun sopimuksen alan ja yhtyy hallituksen esityksen perustelujen mainintaan siinä mainittujen artiklojen osien jättämisestä ratifioimatta.

Valiokunta pitää välttämättömänä, että Suomi pyrkii lainsäädäntöään kehittämällä ratifioimaan sopimuksen mahdollisimman suuressa määrin ja nopeasti. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan on eräiltä osin mahdollista lakia alemmanasteisillakin säännöksillä luoda edellytyksiä täydellisemmällekin ratifiointille. Toisaalta valiokunta ei pidä perusteltuna ja välttämättömänä pakollista äitiyslomaa, vaan tässä suhteessa Suomessa omaksuttu vapaaehtoisuuteen perustuva järjestelmä on valiokunnan käsityksen mukaan parempi ja tarkoituksenmukaisempi. Kun peruskirjan 4 artiklan 1 kohdan ratifioimatta jättäminen on poistettavissa lähinnä työmarkkinaosapuolten sopimuksin, valiokunta pitää tärkeänä niitä toimenpiteitä, joilla valtiovalta voi edistää työmarkkinaosapuolten toimintaa alimpien maksettavien palkkojen korottamiseksi siten, että ratifiointiedellytykset syntyvät. Myös muissa työmark-

kinaosapuolten toiminnalla ensisijaisesti luotavissa ratifiointiedellytyksissä tulee näiden pyrkiä tähän tarvittaessa valtiiovallan tukemana.

Sosiaalivaliokunta kiinnittää huomiota hallituksen esityksen perusteluissa ilmenevään kantaan, jonka mukaan Yhdistyneiden Kansakuntien taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskeva kansainvälinen sopimus olisi luonteeltaan lähinnä ohjelmallinen. Vaikka kyseinen sopimus on saatettu voimaan asetuksella, on se kuitenkin Suomea sitova. Nyt käsiteltävänä olevasta sosiaalisesta peruskirjasta ja sen lisäpöytäkirjasta on hallituksen esityksen perustelujen mukaan tarkoitus vain antaa selitys, jonka mukaan Suomi sitoutuu noudattamaan niitä määräyksiä, jotka ovat Suomen lainsäädännön mukaisia. Ottaen huomioon, että kysymyksessä on osittain sellainen yksilön oikeusasemaan keskeisesti liittyvä sääntely, joka Suomessa vallitsevan käsityksen mukaan on toteuttava lain tasolla, tulee sopimus sosiaalivaliokunnan mielestä saattaa voimaan lailla. Tällöin sopimuksen määräykset ovat selkeästi lakiehdotuksen mukaan voimassa, mikäli kuuluvat lainsäädännön alaan, niin kuin siitä on sovittu, ja ne ovat myös kansallisesti tuomioistuimessa ja hallintoviranomaisessa sovellettavissa. Tähän seikkaan on myös nyt käsiteltävää sopimusta vastaavien sopimusten valmistelussa kiinnitettävä riittävästi huomiota, jotta sopi-

musten määräysten suhde Suomen voimassa olevaan lainsäädäntöön tulee selkeäksi. Kansainvälisten sopimusten voimaan saattamista koskevat ongelmat olisi yleisestikin selvitettävä taajeneva sopimusverkosto huomioon ottaen. Sopimusten valmisteluun on varattava riittävät voimavarat.

Edellä sanotun lisäksi sosiaalivaliokunta viittaa Suomen suhtautumisesta Länsi-Euroopan yhdentymiskehitykseen ulkoasiainvaliokunnalle antamaansa lausuntoon n:o 2, jossa mainituilla näkökohdilla on merkitystä myös tämän sopimuksen soveltamisen kannalta. Mahdollisen Euroopan talousaluetta koskevan ratkaisun yhteydessä tulee sopimuksen määräykset ottaa huomioon varsinkin, kun suunniteltuun Euroopan talousalueeseen osallistuvat valtiot ovat kaikki myös Euroopan neuvoston jäseniä. Euroopan talousaluetta mahdollisesti koskeva ratkaisu edellyttää vielä voimakkaammin kehitettäväksi ja selkiytettäväksi kansainvälisten sopimusten voimaan saattamista ja eduskuntakäsittelyä.

Edellä esitettyyn viitaten sosiaalivaliokunta kunnioittavasti lausuntonaan esittää,

että ulkoasiainvaliokunta ottaisi edellä lausutun huomioon laatiessaan mietintöään.

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Skinari, varapuheenjohtaja Louvo (osittain), jäsenet Ala-Harja, Alaranta (osittain), Hurskainen (osittain), Kankaanniemi, Koistinen (osittain), Kärhä (osittain), P. Leppänen (osittain), Mäki-

pää (osittain), Nordman (osittain), Paavilainen (osittain), Rantanen (osittain), Rinne, Stenius-Kaukonen, Taina ja Väistö (osittain), sekä varajäsenet J. Roos (osittain), Sasi (osittain) ja Wahlström (osittain).

Eriävä mielipide

Hallitus esittää, että Suomi sitoutuu noudattamaan Euroopan sosiaalisen peruskirjan säännöksiä vain siltä osin kuin Suomen lainsäädännön katsotaan nykyisin täyttävän artiklojen määräykset. Hallitus ei ole valmis esittämään sellaisten määräysten hyväksymistä, mikä edellyttäisi Suomen lainsäädännön parantamista. Mielestämme Suomen tulisi sitoutua peruskirjan velvoittaviin määräyksiin ja hyväksyä

tarvittavat parannukset Suomen lainsäädäntöön.

3 artiklassa säännellään oikeutta terveellisiin ja turvallisiin työolosuhteisiin. Suomessa itsenäiset yrittäjät eivät ole artiklan 1 ja 2 kohdan edellyttämässä laajuudessa työsuojelua koskevien määräysten piirissä.

4 artiklan 1 kohdan mukaisen oikeuden kohduttuun palkkaan osalta on valvontakäytän-

nössä edellytetty alimman maksettavan palkan olevan 68 prosenttia maan keskipalkasta. Maamme palkkaerot ovat kuitenkin tätä suuremmat. 4 artiklan 4 kohdan mukaan sopimuspuolet sitoutuvat myöntämään, että kaikilla työntekijöillä on oikeus kohtuulliseen työsuhteeseen irtisanomisaikaan. Suomessa irtisanomisaajat eivät ole riittävän pitkiä tilanteissa, joissa työnantaja on kuollut tai joutunut konkurssiin.

Suomen lainsäädäntö ei vastaa 7 artiklan 6 kohtaa, jonka mukaan nuorten henkilöiden normaalin työajan puitteissa ammatilliseen koulutukseen työnantajan suostumuksella käytettävä aika luetaan työaikaan kuuluvaksi. Suomessa alle 18-vuotiaille nuorille työntekijöille ei järjestetä säännöllisesti vähintään keran vuodessa lääkärintarkastuksia erikseen määrättävissä ammateissa niin kuin 9 kohta edellyttää.

Suomen lainsäädännön ei ole katsottu myöskään täyttävän 8 artiklan velvoitteita naispuolisten työntekijöiden oikeudesta suojeluun. Tällä hetkellä 1 kohdan tulkinnassa on päädytty siihen, että se edellyttää 6 viikon pakollista palkallista äitiyslomaa synnytyksen jälkeen. Sekä asiantuntijat että hallitusten edustajista koostuva neuvosto ovat vedonneet siihen, että tarkoituksena on suojella äitien ja lasten terveyttä.

8 artiklan 3 kohta koskee imettävien äitien oikeutta vapaaseen. Isä voi aloittaa vanhempainloman 105 päivän äitiysloman jälkeen. Tällöin saatavaa ilmetä tarvetta imetysvapaaseen. Hallitusten edustajista koostunut komitea on tulkinnut kohtaa siten, että työpäivän

keskelle sijoittuvien imettämism vapaiden pituus on jätetty kansallisen lainsäädännön varaan niin kuin myös palkan maksaminen tältä ajalta. Näin ollen esteitä sitoutumiselle ei ole.

8 artiklan 4 kohdan mukaan sitoudutaan säätelemään naisten yötyötä teollisuudessa. Asiantuntijoiden mukaan riittää, että yötyötä säännellään työolosuhteiden, lepoaikojen ja muiden vastaavien seikkojen osalta. Siksi naisten yötyökiellon kumoamisesta huolimatta voidaan kohta ratifioida.

19 artiklan 10 kohdan osalta toteamme, ettei mielestämme ole perusteltua aihetta jättää itse näistä ammattia harjoittavia siirtotyöläisiä 19 artiklassa tarkoitetun sosiaali- ja oikeusturvan ulkopuolelle. Mikäli näin meneteltäisiin, se olisi yhdenvertaisuusperiaatteen lisäksi ristiriidassa kilpailunvapautta korostavien pyrkimysten kanssa muualla lainsäädännössä.

Koska eduskunnan hyväksymän kuntoutuslainsäädännön ja peruskirjan 15 artiklan vastaavuutta ei oltu valmisteluvaiheessa verrattu, valiokunta edellyttää vertailun pikaista käynnistämistä ja mahdollisesti tarvittavien korjausten tekemistä Suomen lainsäädäntöön.

Euroopan neuvoston ihmisoikeussopimuksen ratifiointin yhteydessä oikeusministeriössä laadittiin yksityiskohtainen selvitys sopimuksen suhteesta Suomen lainsäädäntöön. Vastaavan selvityksen tekeminen on tarpeen myös sosiaalisen peruskirjan osalta.

Edellä olevan perusteella esitämme,

että hallituksen esitykseen sisältyvä lakiehdotus hyväksyttäisiin näin kuuluvana:

Laki

Euroopan sosiaalisen peruskirjan ja siihen liittyvän lisäpöytäkirjan eräiden määräysten hyväksymisestä

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Torinossa 18 päivänä lokakuuta 1961 tehdyn Euroopan sosiaalisen peruskirjan II osan artiklat 1—19 ja siihen liittyvän lisäpöytäkirjan artiklat 1—4 ovat, koska ne kuuluvat lainsäädäntö-

dännön alaan, voimassa niin kuin siitä on sovittu.

2 §

(Kuten valiokunnan mietinnössä)

Helsingissä 5 päivänä helmikuuta 1991

Marjatta Stenius-Kaukonen

Pekka Leppänen

