

EDUSKUNNAN SOSIAALIVALIOKUNTA

Helsingissä

17 päivänä toukokuuta 1990

Lausunto n:o 2

Ulkoasiainvaliokunnalle

Ulkoasiainvaliokunta on 15 päivänä maaliskuuta 1990 pyytänyt eduskunnan päätöksen mukaisesti sosiaalivaliokunnan lausuntoa valtioneuvoston selonteosta eduskunnalle Suomen suhtautumisesta Länsi-Euroopan yhdentymiskehitykseen.

Asian johdosta ovat valiokunnassa olleet kuultavina työministeri Matti Puhakka, sosiaali- ja terveysministeri Mauri Miettinen, ministeri Tuulikki Hämäläinen, apulaissihteeri Magnus Eriksson eduskunnasta, osastopäällikkö Matti Salmenperä, apulaisosastopäällikkö Juhani Lönnroth, toimistopäällikkö Ilse Koli, hallitusneuvos Esa Lonka, vanhempi hallitussihteeri Harri Skog, ylitarkastaja Leo Suomaa ja kansainvälisten asiain sihteeri Jussi Toppila työministeriöstä, kansliapäällikkö Kari Puro, osastopäällikkö Jukka Rantala, apulaisosastopäällikkö Jorma Perälä, apulaisosastopäällikkö Ilkka Suojasalmi, toimistopäällikkö Helena Puro, hallitusneuvos Tuulikki Haikarainen, ylitarkastaja Matti Kari, nuorempi hallitussihteeri Katriina Alaviuhkola ja oikeustieteen kandidaatti Pekka Nurminen sosiaali- ja terveysministeriöstä, toimistopäällikkö Eikka Kosonen, kaupallinen neuvos Per-Mikael Engberg ja ulkoasiainsihteeri Pauli Mäkelä ulkoasiainministeriöstä, lainsäädäntöneuvos Tytti Tunturi valtiovarainministeriöstä, pääjohtaja Vappu Taipale, ylitarkastaja Aulikki Rautavaara ja lakimies Erkki Kemppainen sosiaalihallituksesta, toimistopäällikkö Jukka Kallio työsuojeluhallituksesta, tasa-arvovaltuutettu Paavo Nikula, suunnittelupäällikkö Heikki Karapuu Kansaneläkelaitoksesta, pääjohtaja Jorma Rantanen työterveyslaitoksesta, osastopäällikkö Pentti Koivistoinen Eläketurvakeskuksesta, pääsihteeri Eeva-Liisa Tuominen tasa-arvoasiain neuvottelukunnasta, pääsihteeri Risto Laakkonen siirtolaisasiain neuvottelukunnasta,

pääsihteeri Aini Merentie valtakunnallisesta vammaisneuvostosta, pääsihteeri Heli Santala valtion nuorisoneuvostosta, sosiaalsihteeri Markku Toropainen ja tutkimussihteeri Peter J. Boldt Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestöstä, osastopäällikkö Jukka Ahtela Suomen Työnantajain Keskusliitosta, työvoimapolitiittinen asiamies Martti Huttunen Liiketyönantajain Keskusliitosta, sosiaalipoliittinen sihteeri Jukka Vainio ja työehtoasiainsihteeri Raila Kangasperko Toimihenkilö- ja Virkamiesjärjestöjen Keskusliitosta, koulutuspoliittinen sihteeri Heikki Liede ja apulaisosastopäällikkö Markku Lemmetty Akavasta, järjestöpäällikkö Matti Hynynen Suomen Teknisten Toimihenkilöjärjestöjen Keskusliitosta, toimitusjohtaja Risto Kausto ja yhteysjohtaja Pertti Laesvuori Työeläkelaitosten Liiton edustajina, toimitusjohtaja Tapani Miettinen ja lakimies Marketta Joutsiniemi Tapaturmavakuutuslaitosten Liitosta, osastonjohtaja Keijo Hyvönen ja jaostopäällikkö Kaarina Knuuti Maataloustuottajain Keskusliitosta, yhteyspäällikkö Thomas Palmgren Pienteollisuuden Keskusliitosta, johtaja Risto Suominen Suomen Yrittäjien Keskusliitosta, toiminnanjohtaja Leif Rönneberg Sosiaaliturvan Keskusliitosta, johtaja Olavi Koivukangas Siirtolaisuusinstituutista, ohjelmajohtaja Sami Mahkonen Mannerheimin Lastensuojeluliitosta, pääsihteeri Hannu Tolonen Suomen Ylioppilaskuntien Liitosta sekä professori Niklas Bruun ja tutkija Pekka Kosonen.

Valiokunnan edustajat ovat tutustuneet Kööpenhaminassa Tanskan EY-ratkaisuihin ja menettelytapoihin sekä sosiaaliturvan järjestämisen keinoihin, Brysselissä EY:n komission ja talous- ja sosiaalikomitean näkemyksiin EY:n lähivuosien toiminnasta ja EFTA-EY-ratkaisun vaikutuksista erityisesti liikkuvuuden ja sosiaalipolitiikan alalla sekä Strasbourgissa Euroo-

pan neuvoston sosiaalisektorin toimintaan ja sosiaalisen peruskirjan ratifiointinäkymiin. Valiokunnan edustajat saivat Brysselissä selostuksen myös Euroopan teollisuus- ja työnantajakeskusjärjestöjen liiton (Union of Industrial and Employers' Confederations of Europe) ja Euroopan ammatillisen yhteisjärjestön (European Trade Unions' Confederation) suomalaisilta edustajilta.

1. Yleisiä näkökohtia

EES-sopimuksen tulee tukea ja vahvistaa suomalaisen hyvinvointiyhteiskunnan säilyttämistä ja kehittämistä. Tähän antaa omalta osaltaan mahdollisuuksia hyvin hoidettu talous, jonka varmistamisesta osaltaan lähtevät suunnitelmat EES-ratkaisuksi. Suomen avoimelle kansantaloudelle on ulkomaankauppa tärkeää. Sosiaalipolitiikan kehittäminen on pitkällä aikavälillä mahdollista vain talouden sallissa sen. Toisaalta talouselämän toiminnalle antaa sosiaalipolitiikka toimintaedellytyksiä. Suomen talouden ja sosiaalipolitiikankin kannalta myös EES-järjestelyn ulkopuolelle jääminen merkitsee valintaa, joka valiokunnan mielestä saattaa vaikeuttaa yhteiskunnan kehittämisen edellytyksiä. Euroopan talousaluetta koskevassa keskustelussa on varsin suuressa määrin korostettu elinkeinotoimintaan, kilpailuun ja liikkuvuuteen perustuvia tekijöitä. Näitä tuleekin käyttää välineinä ihmisten Euroopan luomiseen, hyvinvoinnin sekä vapauden, tasa-arvon ja keskinäisen vastuun toteuttamiseen.

Euroopan yhteisöidenkin piirissä on korostettu Yhdistyneiden Kansakuntien ja sen alajärjestöjen sekä Euroopan neuvoston piirissä syntyneiden asiakirjojen tavoitteita lähtökohtana sosiaalisen ulottuvuuden kehittämiselle. Näiden asiakirjojen huomioon ottaminen myös EES-sopimusta tehtäessä on tärkeää, koska ne sisältävät sellaisia lähtökohtia ja periaatteita, jotka merkitsevät eurooppalaisittain tärkeiden perusoikeuksien toteuttamista.

Euroopan talousalueen vaikutuksilla ihmisten jokapäiväiseen elämään on edellä sanotun mukaisesti oltava keskeisin sija sopimuksessa. Tästä syystä tulee niin talousaluetta luotaessa kuin sen myöhemmässä toiminnassa painokkaasti ottaa huomioon kaiken sellaisen toiminnan mahdollisuuksien parantaminen, joka lisää kaikkien tasavertaisia mahdollisuuksia päästä

osalliseksi hyvinvoinnista ja parantaa heikkomman suojaa. Kaikkien vähimmäistoimeentulo on turvattava.

Yhdentymiskehityksen suurin vaikutus on sopimusjärjestelyjen seurauksena syntyvä kiristynyt kilpailu, pääoman, yritysten ja työvoiman liikkuvuus sekä kaupan avautuminen. Tästä syystä on ensiarvoisen tärkeää selvittää työllisyyden ylläpitämiseen, yritysten kilpailukykyyn säilyttämiseen ja aktiiviseen työvoimapolitiikkaan liittyvät tekijät. Mahdollisimman varhaisessa vaiheessa tulee ryhtyä tarvittaviin elinkeino- ja sosiaalipoliittisiin sekä työoikeutta koskeviin toimenpiteisiin yhdentymisen haittojen ehkäisemiseksi ja mahdollisuuksien hyväksi käyttämiseksi sekä varsinkin pienen ja keski-suuren teollisuuden toimialoittaisten edellytysten vahvistamiseksi.

Euroopan yhteisöissä saattaa taloudellisen toiminnan kannalta myönteisten vaikutusten seurauksena olla perinteisesti pohjoismaisen sosiaalipolitiikan tukipilareina pidettyjen asioiden kannalta joitakin uhkaaviakin vaikutuksia. Kilpailu- ja elinkeinopolitiikka voi ainakin pitkällä aikavälillä verotusta ja kaupan teknisiä esteitä koskevilla yhdenmukaistavilla ratkaisuilla vaikuttaa kielteisesti julkisten, yhteisten palvelujen järjestelmään ja sen rahoitukseen. Suomalaisten perusturvallisuuden ja hyvinvoinnin rakentamisessa on julkisilla palveluilla tulonsiirtojen ohella varsin keskeinen sija. Peruspalvelujen säilyttäminen on turvattava.

Pohjoismainen sosiaalipoliittinen ajattelu perustuu maassa asumisen periaatteelle, toisin sanoen maassa asuvan yksilön tukemiseen joko ansioon suhteutetun turvan tai vähimmäisturvan kautta. EY:n sosiaaliturva rakentuu enemmän työsuhteen periaatteelle, toisin sanoen työntekijän turvan laajennettuna hänen perheenjäseniinsä. Kyseessä on eräältä osin varsin perustavanlaatuisen sosiaaliturvajärjestelmien ero. Se saattaa Suomen kannalta johtaa siihen, että joissakin tapauksissa maksamme maassa asuville ja maasta muuttaville henkilöille tukea, jonka he periaatteessa olisivat oikeutettuja saamaan jonkun muun valtion kustannuksella. Maassa asumiseen perustuvat yksilölliset oikeudet ja niiden kehittäminen on turvattava. Kohtuuttomuudet etuuksien maksamisessa ja maasta viennissä on kuitenkin estettävä. Euroopan yhteisöissä näyttää myös kiinnostus sosiaaliturvan kehittämiseen lisääntyneen pyritäessä tehostamaan yhteismarkkinoiden toimintaa. EFTA-maiden kannalta tätä on pidet-

tävä myönteisenä kehityksenä, kun se laajentaa sosiaalipolitiikan sisältöä pohjoismaiseksi, ihmisten omaan asemaan perustuvaksi yksilölliseksi oikeudeksi perustavanlaatuisen turvallisuuteen.

Joulukuussa 1989 EY hyväksyi yhteisön julistuksen työntekijöiden sosiaalisista perusoikeuksista. Julistus sisältää pääasiassa työntekijöitä ja heidän oikeuksiaan, mutta myös miesten ja naisten tasavertaista kohtelua, lasten ja nuorten suojelua, vanhuksia ja vammaisia koskevia tavoitteita. EY:n komissio pyrkii puolestaan direktiivein, suosituksin ja toimenpideohjelmahdotuksiin vaikuttamaan sosiaalisten perusoikeuksien kehittämiseen. Ohjelmassa on muun muassa vammaisten työssäkäyntiä ja vanhusten asemaa koskevien ehdotusten tekeminen.

EY:n sukupuolten tasa-arvoa koskevat määräykset ovat ensisijaisesti työelämää koskevia. Suomen säännökset vastaavat varsin hyvin EY:n säännöksiä. Käytännön sovellutuksissa on eroja, jotka EY:n tuomioistuimen käytännön perusteella saattavat vaikuttaa Suomeenkin.

Vammaisten aseman kehittämisessä keskeisesti esillä ovat työntekoa koskevat asiat, joihin myös eri toimintojen, liikkumisen ja asuminen helpottaminen ovat esillä. EY:llä on vammaisten asemaan liittyviä direktiivejä valmisteilla ja ohjelmia toteutettavana. Suomen tulee mahdollisuuksien mukaan osallistua vammaisten aseman kehittämistä koskevaan työhön ja vaikuttaa vammaisten yhteiskuntaan integroinnin periaatteen vahvistamiseen.

EY:n sosiaalisten perusoikeuksien julistuksen mukaan jokaisella kansalaisella tulee olla riittävä sosiaaliturva. Vähimmäistoimeentulo ja asianmukainen sosiaaliapu on turvattava myös työmarkkinoiden ulkopuolella oleville. Tässä suhteessa EY:ssä käytävä keskustelu sekä sen suositukset ja ohjelmat näyttävät olevan jäljessä Suomen vähimmäistoimeentulojärjestelmästä ja peruspalveluista.

Hyvinvointiyhteiskunnan ylläpitämistä saat-
taa vaikeuttaa Euroopan yhteisöissä suunnit-
teilla oleva verotuksen harmonisointi ja valtioi-
den välinen kilpailu kansainvälisestä pääomas-
ta, jotka saattavat johtaa hyvinvoinnin kannal-
ta ongelmallisiin ratkaisuihin. Kun verotusta
pyritään esimerkiksi tasaamaan kauppapolitiis-
ista tai alentamaan finanssipoliittisista syistä,
saattaa korkean verotuksen maissa välttämät-
tömyys alentaa verotusta aiheuttaa sosiaalipoli-

tiikkaa vaarantavia valtion tulojen menetyksiä
varsinkin silloin, kun tulonsiirrot rahoitetaan
ensisijaisesti veroilla eikä vakuutusmaksuilla.
Veropoliittisin ratkaisuin on myös ylläpidettävä
hyvää työllisyyttä. Työvoimavaltaiten yri-
tysten toimintakyvyn turvaamiseksi ja työpaik-
kojen säilymiseksi Suomessa on uudistettava
palkkaperusteisina kerättävien sosiaaliturva-
maksujen rahoitusjärjestelmää. Tämä on otet-
tava huomioon myös Suomessa tuloverotuksen
ja kulutusverotuksen sekä sosiaaliturvamaksu-
jen tasoa ja kohtaantoa suunniteltaessa. Sosi-
aaliturvan rahoitus on turvattava kaikissa olo-
suhteissa.

Euroopan yhteisöjen direktiivien ja asetusten
tuomioistuinkäytännössä näyttää olevan tärke-
ää, minkä Rooman sopimuksen artiklan nojal-
la ne on annettu. Suomen on pyrittävä vaikut-
tamaan siihen, että sosiaalipolitiikkaa sivuavat-
kin säännökset annetaan tätä koskevien Roo-
man sopimuksen artiklojen nojalla. Jos ne
annetaan kaupan ja talouselämän säännösten
heijastuksina, saattaa tulkintakin olla ensisijai-
sesti taloudellinen. Vastaavasti valiokunnan
saaman tiedon mukaan kansallisen lainsäädän-
nön kansalaisten perusoikeussäännöksillä on
merkitystä EY:n tuomioistuinkäytännössä, jo-
ten tätä lainsäädäntöä on Suomessa kehitettävä.
Kehittämisessä on otettava huomioon myös
Euroopan yhdentymisen vaatimat näkökohdat.

Kun EES-järjestelyn taustalla oleva säännös-
tö on ilmeisesti varsin nopeasti muuttuvaa
lähivuosina, tulee Suomen varmistaa riittävät
mahdollisuudet osallistua säännösten valmiste-
luun jo mahdollisimman varhaisessa vaiheessa,
ensisijaisesti jo komiteoissa. Suomen tulee
myös varata mahdollisuudet tarvittaessa poike-
ta sellaisista sosiaalipolitiikan alaan kuuluvista
säännöksistä, joita ei voida sovittaa meidän
jossain määrin poikkeaville periaatteille raken-
tuvaan sosiaalipolitiikkaamme, sekä muutoin-
kin kansallisesti säädöstää työympäristöä kos-
kevaa ja sosiaalipoliittista normistoamme tar-
koituksenmukaiseksi myös kansainvälistä so-
veltamista silmällä pitäen.

Edellä sanottuun viitaten sosiaalivaliokunta
korostaa sitä, että työelämän ja sosiaalipoliti-
ikan alan valmisteluun niin kotimaassa kuin
EFTA:n, EES:n ja EY:nkin piirissä varataan
riittävät voimavarat ja luodaan työmarkkina-
osapuolille tosiasialliset mahdollisuudet osallis-
tua valmisteluun. Työmarkkinaosapuolten
osallistumismahdollisuuksien varmistaminen
on tärkeää, kun keskieuropalainen sosiaali-

turva keskeisesti rakentuu työntekijän sosiaaliturvaan, joka laajennetaan hänen perheelleen. Myös muiden kansalaisjärjestöjen, kuten kuttaja-, nuoriso-, opiskelija-, vammais- ja pienyrittäjäjärjestöjen asemaa on vahvistettava asioiden valmistelussa EY:n päätöksenteon tapaan. Samoin tulee varautua riittävin voimavaroin EES-säännösten kansalliseen soveltamiseen sekä lisäämällä tarvittaessa henkilöstöä että kouluttamalla nykyistä työvoimaa.

Valmistelun pohjaksi välttämätön tutkimustyö on vasta alkamassa. Sen vuoksi on kiireellisesti varmistettava tarvittavan tutkimuksen suunnittelu, voimavarat ja rahoitus.

Edellä sanotut valmisteluun osallistumisen näkökohdat tulee ottaa huomioon myös luotessa EES:n päätöksentekojärjestelmää. Yhteistyömuotoja on kehitettävä siten, että muun muassa sosiaalipolitiikan alalla voidaan käyttää hyväksi parlamentaarikkojen asiantuntemusta vahvistamalla EFTA-parlamentaarikkojen työmuotoja. Näin voidaan osaltaan varmistaa eduskunnan mahdollisuudet ennakolta vaikuttaa lainsäädäntöä vaativien kysymysten käsittelyyn. Erikoisvaliokuntien on oman toimialansa osalta oltava keskeisesti mukana EES-päätöksenteossa.

Euroopan talousaluetta koskevassa sopimuksessa tulee varata riittävä siirtymäaika kansallisen lainsäädännön sopeuttamiseksi ilmeisesti pohjana olevaan Euroopan yhteisöjen säännöstöön, koska edellä sanotusta poikkeavista periaatteista sekä liikkuvuuden ja sosiaaliturvan siirtymisen säännöksistä johtuen tarvitaan valmistautumisaikaa.

2. Sosiaaliturvasopimusjärjestelyt

Valiokunnan saamien tietojen mukaan on Euroopan talousalueen luomisesta käydyistä keskusteluissa sosiaaliturvan neuvottelupohjaksi ollut eniten esillä Euroopan yhteisöjen asetus 1408/71. Sosiaalivaliokunta pitää kuitenkin tärkeänä, että selvitetään myös muut mahdolliset järjestelyt sosiaaliturvan koordinoimiseksi Euroopan talousalueella, koska Euroopan yhteisöjen soveltama työntekoon ja perhekohtaisiin etuuksiin perustuva järjestelmä on hankala yhteensovittaa suomalaisen yksilökohtaisen ja maassa asumiseen perustuvan sosiaaliturvajärjestelmän kanssa. Suomen on vaurauduttava siihen, että tarvittaessa voidaan toteuttaa sosiaaliturvajärjestelmien koordinoi-

minen EES-maiden kesken Euroopan neuvoston sosiaaliturvasopimuksella tai Suomen muiden EES-maiden kanssa tekemillä kahdenvälisillä sopimuksilla, joita Suomella on jo varsin monen maan kanssa.

Euroopan yhteisöjen asetuksen 1408/71 hyväksyminen pohjaksi sosiaaliturvajärjestelmien kansainväliselle yhteensovitukselle edellyttää ilmeisesti asetukseen tehtäviä muutoksia. Suomen tuleekin toimia aktiivisesti ensivaiheessa EFTA-maiden kesken, jotta asetuksen muutoksilla ja sen liitteillä voidaan helpottaa Suomen sosiaaliturvajärjestelmän yhteensovitusta muiden maiden järjestelmien kanssa.

Sopimusjärjestelyillä vaikutetaan tosiasiallisesti Suomen omaan päätösvaltaan, vaikka muodollisesti sosiaalipoliittinen lainsäädäntö onkin kansallista. Mahdollisuus viedä etuuksia mukanaan muihin maihin vaikuttaa sosiaaliturvan kehittämisen mahdollisuuksiin, mistä syystä Suomen itsenäisen päätösvallan säilyttäminen mahdollisimman laajana on välttämätöntä. Lisäksi pitkällä aikavälillä eurooppalainen sosiaaliturva on erältä osin ilmeisesti yhtenäistymässä, mutta tämäkään ei saa merkitä sosiaaliturvan harmonisointia alaspäin. Sosiaalivaliokunta edellyttää hallituksen huolehtivan siitä, että suomalainen sosiaaliturva säilytetään vähintään nykyisen tasoisena ja että sen kehittämiselle luodaan edellytyksiä.

Sosiaaliturvan eurooppalainen yhtenäistyminen on tärkeää, koska Euroopan yhteisöissä näyttää kilpailukykytekijöillä olevan suuri vaikutus, ja tuotannolla on ainakin jossain määrin taipumusta siirtyä alhaisten palkkojen ja alhaisen sosiaaliturvan maihin. Tähän kysymykseen on myös EY:ssä kiinnitetty huomiota. EY:ssä tapahtuva sosiaalipoliittisen lainsäädännön kehittäminen johtuu ainakin osittain tästä. Koulutuksesta ja muista tuotantontekijöistä johtuvista syistä ei työntöön siirtäminen halpojen tuotantokustannusten maihin ainkaan korkean teknologian aloilla näytä olevan kovin suurta. Suomessa tehtävässä työssä on noudatettava Suomen pakottavaa lainsäädäntöä ja sopimuksia.

Sopimusjärjestelyt muuttavat joka tapauksessa Suomen nykyistä sosiaaliturvasopimusverkostoa. Mikäli EES-sopimukseen liittyvien maiden sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovituksen perustaksi tulee Euroopan yhteisöjen asetus 1408/71, merkitsee se, että huomattava osa Suomen nykyisistä kahdenvälisistä sosiaaliturvasopimuksista ja pohjoismainen sosiaali-

turvasopimus korvautuvat kyseisellä asetuksella ja samalla Suomi ratkaisee sosiaaliturvasopimusten solmimista koskevan ongelman yhdellä kertaa 17 maan kanssa. Koska kuitenkin sosiaaliturvasopimukset saattavat koskea tapauksia ja henkilöitä, joihin asetusta 1408/71 ei sovelleta, tulee Suomen pyrkiä kyseisen asetuksen sallimalla tavalla estämään nykyisen sopimusverkoston huononeminen. Pohjoismaisella yhteistyöllä on pitkät perinteet ja sosiaaliturvasopimusta voidaan pitää tämän yhteistyön olennaisena ilmentymänä. Samalla Pohjoismaiden yhteistyö antaa mahdollisuuksia painottaen näissä maissa vallalla olevan sosiaalipoliittisen ajattelutavan huomioon ottamista yhdentymiskehityksessä.

Suomalaisten työntekoa ja sosiaaliturvaa tulee koskemaan kansainvälisesti liikkuvien henkilöiden kohdalla muukin kuin Suomen lainsäädäntö. Tärkeää kuitenkin on, että Suomessa asuva voi kansallisesta lainsäädännöstämme päästä selville omasta asemastaan. Tämän takia tulee EES-ratkaisun seurauksena sovellettavaksi tuleva normisto siirtää mahdollisimman laajasti myös kansalliseen lainsäädäntöön.

EY:n asetukset 1408/71 ja 1612/68 sisältävät omat täytäntöönpanokoneistonsa. Suomen ja muiden EFTA-maiden kannalta on tärkeää, että nämä maat pääsevät vaikuttamaan kyseisten asetusten täytäntöönpanoon olivatpa EES-sopimuksen mukaiset täytäntöönpanoelimet EY:n nykyisiä toimielimiä tai erikseen EES-järjestelyssä perustettuja elimiä. EES-sopimuksessa on lähtökohtana oltava Suomen osallistuminen asetuksen 1408/71 ja asetuksen 1612/68 EES-maita sitovaan täytäntöönpanoa koskevaan päätöksentekoon.

Sopimusjärjestelyt muuttavat eräissä tapauksissa Suomen eduksi Suomeen tulevien sosiaaliturvaa. Näin käy erityisesti pohjoismaisen paluumuuton suhteen.

Mikäli EES-sopimukseen liittyvien maiden sosiaaliturvajärjestelmien kansainvälisen yhteensovituksen perustaksi tulee EY:n asetus 1408/71 ja sitä sovelletaan myös EFTA-maiden kesken, on samanaikaisesti huolehdittava nykyisten kahdenvälisten sopimusten sekä pohjoismaisen sosiaaliturvasopimuksen niiden osien voimassapitämisestä, joita mainittu asetus ei korvaa, sekä mainittujen sopimusten soveltamisesta henkilöihin, joita EY:n asetus 1408/71 ei koske.

Suomessa asuvien henkilöiden sosiaaliturvan kokonaisuuden tulee ilmetä kansallisesta

lainsäädännöstä, mistä syystä sopimusjärjestelyistä johtuvat muutokset tulee myös siirtää kansalliseen lainsäädäntöön.

Suomen tulee EES-sopimuksen perusteella voida täysivaltaisesti osallistua EY:n asetuksen 1408/71 ja 1612/68 täytäntöönpanoelinten työskentelyyn, koska päätökset sitovat välittömästi Suomeakin.

3. Työvoiman liikkuvuus ja sosiaaliturva

Väestöpolitiikka ja liikkuvuus

Euroopan yhteisöjen työvoiman vapaan liikkuvuuden periaate on vahvistettu Rooman sopimuksessa. EY:n tavoitteena on poistaa liikkuvuuden esteitä. Työvoiman liikkuvuus ja siihen liittyvä sosiaaliturva on yksi EY:n neljästä vapaudesta.

Muuttoliikkeen suuruuden määräytymisessä on keskeistä lähtömaan työntö- ja vastaanottajamaan vetotekijöiden samanaikainen esiintyminen. Kokemusten perusteella työvoiman liikkuvuuden laillisten esteiden poistaminen ei sanottavasti lisää liikkuvuutta, koska muuttamisen syyt ovat taloudellisia ja yhteiskunnallisia. Tulevalla EES-alueella työvoiman kysynnän ja tarjonnan alueellinen epätasapaino on ilmeinen. EY-maiden keskimääräinen työttömyysaste on huomattavasti korkeampi kuin Suomen. Erityisesti nuorisotyöttömyys on siellä ongelma. Tilanne on ilmeisesti erältä osin samantapainen kuin Suomen ja Ruotsin välisessä muuttoliikkeessä 1960–70-lukujen taitteessa.

Suomen lähtökohtana tulee olla, että työvoiman tarve tyydytetään ensisijaisesti kotimaisin voimin. Tässä suhteessa Suomella saattaa olla ongelmia. Muun muassa työelämän laadullinen parantaminen ja koulutuksen tehostaminen antavat mahdollisuuksia pitää työvoiman kotimaisuusaste kohtuullisen korkeana. Euroopan yhentyminen tuskin tuo Suomeen suuria väestömääriä. Suomi sijaitsee Euroopan talousalueen reunalla, ilmasto, kieli ja kulttuuri ovat keskimääräisesti varsin eriäviä. Yleensäkin EY:n sisäinen muuttoliike on ollut suhteellisen vähäistä. Ruotsinsuomalaisten paluumuuttoa saattaa esiintyä, joskin nykyisin Pohjoismaiden välinen muuttoliike on vähäistä ja tasapainoista. Ammattialoilla, joissa Suomessa on työvoimapula, muuttajien saaminen Suomeen saattaa jopa osoittautua välttämättömäksi.

Tällöin saattaa paluumuuttajien houkuttelemisen olla tarkoituksenmukaista. Toisaalta samoilla aloilla on Pohjoismaissa yleisesti työvoimapulaa. Merkittävämpää saattaakin olla Itä-Euroopasta kohdistuva paine muuttaa Suomeen, mikä on EES-sopimuksesta riippumaton asia.

Suomen maahanmuuttopolitiikkaa tulee muuttaa avoimempaan ja inhimillisempään suuntaan. Asunto-ongelmat on ratkaistava, lasten koulutuksen joustavuutta ja kielikoulujen määrää on lisättävä sekä palkka- ja hintatason suhteen on vastattava muuta Eurooppaa.

Euroopan yhteisöjen alueelle saattaa muutoliike myös jonkin verran lisääntyä, kun EY:n uusimmat jäsenet Espanja ja Portugali tulevat täysipainoisesti mukaan yhteisiin työmarkkinoihin. Näistä maista Suomeen muuttaminen on tuskin suurta.

Suomi on perinteisesti ollut siirtolaisia luovuttava maa. Viimeisten sadan vuoden aikana on laskettu noin miljoonan suomalaisen muuttaneen ulkomaille, joista noin neljännes on palannut. Toisaalta Suomesta muuton luonne on muuttunut. Ihmiset lähtevät lyhyeksi ajaksi työhön Keski-Eurooppaan. Myös osan vuotta Etelä-Euroopassa viettävien eläkeläisten määrä on kasvanut. Ulkomailla opiskelevien määrän lisääntyminen on tärkeää. Nämä samoin kuin korkeasti koulutetut ulkomaisissa yrityksissä palvelevat tuovat Suomeen samalla arvokasta taitotietoa. Toisaalta tällaisten korkeasti koulutettujen ammattilaisten samoin kuin opiskelijoiden saaminen Suomeen on Suomen kehityksen kannalta toivottavaa.

Suhtautuminen pakolaisiin ja heidän sosiaaliturvaansa on kansallinen kysymys. Kuitenkin pakolaisaseman jossakin EY-maassa ja tulevaisuudessa ilmeisesti EES-maassa saaneet henkilöt rinnastetaan sosiaaliturvan siirtämisessä EES-maiden kansalaisiin ja heitä tulee kohdella tämän mukaisesti. Samoin valtiottomat henkilöt ovat järjestelyissä kansalaisiin rinnastettavia.

Suomen pakolaispolitiikka on vasta muotoutumassa. Todennäköistä on, että Euroopasta muodostuu maailman 15 miljoonalle pakolaiselle vaikeasti sisäänpäästävä alue. Toisaalta Euroopassa on jo huomattava määrä pakolaisia ja Suomen pakolaispolitiikan kehittäminen lisännee jonkin verran pakolaisten määrää. Näistä ei kuitenkaan syntyne määrällisesti merkittävää tekijää muuttoliikkeen kannalta.

Suomen tulee luotettavien ennusteiden puutteessa kuitenkin varautua periaatteessa myös siihen, että ulkomaalaisia tulee verraten paljon. Euroopan yhteisöjen tavoite liikkuvuuden esteiden poistamisesta saattaa pitkällä aikavälillä lisätä liikkuvuutta runsaastikin. Tästä syystä varautumisen tulee koskea ennen kaikkea sitä, ettei sosiaaliturvaa makseta perusteettomasti esimerkiksi vain lyhyen oleskelun perusteella ja ettei järjestelmään sisälly väärinkäyttömahdollisuuksia.

Väestömuutosten ja erityisesti liikkuvuuden lisääntymisen ennakoimiseksi ja sen vaatimien päätösten valmistelemiseksi on ryhdyttävä riittävin voimavarojin toteutettuihin väestöpolitiisiin tutkimuksiin. Myös Suomea koskevan väestöpoliittisen ohjelman tarpeellisuus ja taroituksenmukaisuus on selvitettävä.

Väestöpolitiikassa yleensä ja erityisesti siirtolaisuudessa Suomesta ja Suomeen on varauduttava Euroopan yhteisöissä meneillään olevaan liikkuvuuden esteiden poistamiseen. Arvioiden mukaan liikkuvuus lisääntyy EY:n asetuksen 1612/68 muutoksen jälkeen erityisesti koulutetun henkilöstön sekä direktiivien muutosten jälkeen myös opiskelijoiden piirissä. Vastaavasti on otettava huomioon pakolaisten ja valtiottomien henkilöiden oikeus sosiaaliturvan siirtymiseen EY-säännösten mukaisesti.

Lakisääteinen työeläke- ja tapaturmavakuutus

Lakisääteinen työeläke- ja tapaturmavakuutusjärjestelmä työntekoon perustuvina etuuksina soveltuu periaatteiltaan hyvin keskieuropalaiseen sosiaaliturvajärjestelmään. Niitä koskevat ongelmat ovat suhteellisen harvoja, joskin osin vaikeita.

Työeläkejärjestelmän työkyvyttömyyseläkkeen tulevan ajan laskeminen on Suomen kannalta huomattava ongelma, koska vastaava järjestely on käytössä vain harvassa Euroopan maassa. Tulevan ajan laskemista koskevien säännösten soveltaminen johtaa Suomen kannalta kohtuuttomiin tilanteisiin sellaisissa tapauksissa, joissa henkilö on työskennellyt vain lyhyen ajan Suomessa ja tulee työkyvyttömäksi muussa maassa. Ongelma korostuu vielä, jos hän on muussakin maassa työskennellyt vain lyhyen ajan. Sen sijaan Suomessa työkyvyttömäksi tulevan varsinkin nuoren henkilön kohdalla tulevan ajan säännöksen säilyttäminen on

tärkeää. Tästä syystä eräissä Euroopan maissa tiettävästi ilmennyt pyrkimystä luopua tulevan ajan säännöksistä ei voida pitää ongelman ratkaisemisen keinona. Tulevaa aikaa koskevissa säännöksissä on tarvittaessa jo neuvotteluissa ja EES-säännöstöön otettavilla määräyksillä tai EY-säännöstöön tehtävillä muutoksilla varmistettava Suomen kannalta kohtuullinen lopputulos, joka on otettava huomioon myös kansallisessa lainsäädännössä.

Työeläkejärjestelmän työttömyyseläkkeen kuuluminen EES-järjestelmän piiriin on selvitettävä tavoitteena eläkkeen pitäminen järjestelmän ulkopuolella. Tämä on sosiaalivaliokunnan käsityksen mukaan perusteltua siitä syystä, että työttömyyseläke on lähinnä työttömyysturvaan rinnastettava henkilökohtaiseen tilanteeseen perustuva yksilökohtainen etuus, joten sen rajaamisen sopimusjärjestelyjen ulkopuolelle pitäisi olla mahdollista.

Osa-aikaeläke on työn tekemiseen välittömästi liittyvä, yksilökohtainen etuus, jonka maastavienti ei voine olla mahdollista nimenomaan eläkkeen työntekoon sitomisen vuoksi. Valvontaongelmat tulevat kohtuuttomiksi. Tästä syystä osa-aikaeläke tulee voida rajata EES-järjestelmän ulkopuolelle.

Työkyvyttömyyseläkkeiden tulevan ajan oikeus on säilytettävä. Tämä on painokkaasti otettava huomioon EES-neuvotteluissa. EY:n säännöksiin on saatava muutoksia ja poikkeamia, jotka on varmistettava myös kotimaisella lainsäädännöllä. Työkyvyttömyyseläketurva ei saa heikentyä.

Työttömyyseläkkeet ja osa-aikaeläkkeet tulee voida rajata EES-järjestelyn ulkopuolelle.

Lakisääteisen vakuutustoiminnan harjoittaminen

Suomessa muun Euroopan yleisistä järjestelyistä poiketen työeläkevakuutustoimintaa harjoittavat yksityiset vakuutusyhtiöt. Järjestelmän synty liittyy työmarkkinaosapuolten sopimukseen ja järjestelmän toimintaa on yleisesti pidetty hyvänä. Vastaavasti yrittäjäeläke- ja maatalousyrittäjäeläkejärjestelmät ovat yksityisten laitosten hoidettavana.

Työeläkejärjestelmä on Suomessa huomattava kansantalouden säästämisen järjestelmä. Kansantaloudellisesti on säästämisen pitäminen kotimaisena ensiarvoisen tärkeää. Lisäksi jär-

jestelmän valvonta, kuten varojen vakuus- ja tuottomääräykset edellyttävät mahdollisuutta selkeästi kotimaiseen toimintaan. Toiminnan erityispiirteisiin kuuluu myös työmarkkinaosaapuolten osallistuminen työeläkeyhtiöiden hallintoon, minkä käytännön jatkaminen on tärkeää.

Vastavuoroisuusperiaatteellakin voidaan edellyttää Suomen työeläkevakuutuksen harjoittamisen pitämistä EES-sopimuksen ulkopuolella. Muissa maissa vastaavaa toimintaa harjoittaa yleensä julkinen laitos, joka on jo luonteensa vuoksi EES-järjestelyn ulkopuolella.

Edellä sanotut perusteet soveltuvat myös lakisääteiseen tapaturmavakuutukseen, joten myös sen harjoittaminen tulee pitää EES-järjestelyn ulkopuolella.

Lakisääteisen eläkevakuutus- ja tapaturmavakuutustoiminnan harjoittaminen tulee pitää suomalaista toimilupaa vaativana ja suomalaisen käytännön mukaisena Suomen lakien alaisena toimintana, vaikka sitä hoitavat lähes yksinomaan yksityiset vakuutuslaitokset, koska EES-maissa vastaavaa toimintaa järjestävät laitokset ovat yleensä julkisina laitoksina kilpailusäännösten ulkopuolella.

Kansaneläke

Yleisperusteluissa on todettu tärkeäksi säilyttää mahdollisimman hyvin suomalainen asumiseen perustuva yksilökohtainen sosiaaliturva riippumatta Euroopan yhteisöjen maiden soveltamasta toisenlaisiin perusteisiin nojaavasta järjestelmästä. Merkittävin vaikutus tällä on ilmeisesti kansaneläkkeeseen, joka pitää säilyttää maassa asumiseen perustuvana. Koska kansaneläkkeen kohtuuton maastavienti ja väärinkäytön mahdollisuudet on eliminoitava, on ilmeisesti muutettava kansaneläkkeen saamisen perusteita. Asumisperiaatteen nojalla ansaitseminen saattaisi merkitä tietyn iän jälkeen Suomessa asumisen perusteella karttuvaa järjestelmää tai vaihtoehtoisesti Suomesta poissaolon perusteella vähenevää järjestelmää. Tätä koskevat säännökset tulee ottaa huomioon Euroopan yhteisöjen säännösten muutoksina tai poikkeamina taikka EES-sopimusjärjestelmään liitettävänä määräyksinä. Tärkeää on myös, että kansalliseen lainsäädäntöön tehdään tarvittavat muutokset.

Toinen Suomen kannalta tärkeä kansaneläkkeeseen liittyvä ongelma on kansaneläkkeen lisäosa. Valiokunnan saamien selvitysten mukaan näyttää ilmeiseltä, että se tulee otettavaksi huomioon asetuksen 1408/71 mukaan, jos se on kansainvälisen yhteensovittamisen pohjana. Lisäosan luonne tässä suhteessa on vielä selvittävää. Joka tapauksessa lisäosan eläkevähenteisyys on poikkeuksellinen järjestely suhteessa niihin maihin, joilla Euroopan yhteisöissä on kansaneläkejärjestelmä. Kokonaisuuteen liittyy vielä kansaneläkkeen verotuskohtelu ja ennen kaikkea eläketulovähennys, joka järjestelmänä pyrkii muiden kuin eläketulojen huomioon ottamiseen eläkeläisen tuloissa.

Suomen kannalta tarkoituksenmukaisin ratkaisu ilmeisesti on, että lisäosan maastaviennin suhteen voidaan soveltaa suurin piirtein nykyisiä säännöksiä. Tämä onkin otettava neuvotteluissa ensisijaiseksi tavoitteeksi. Mikäli tämä ei ole mahdollista, tulee asetukseen 1408/71 saada muutoksia ja poikkeuksia, joiden nojalla varmistetaan Suomen kannalta kohtuullinen lopputulos ottaen huomioon eläkejärjestelmän kokonaisuus ja säilytetään eläkevähenteisyyden periaate. Ulkomailla asuvat eivät saa missään olosuhteissa päästä Suomessa asuvaa vastaavissa olosuhteissa olevaa henkilöä parempaan asemaan. Pro rata -säännösten huomioon ottamisella tulee lisäksi saada aikaan Suomen kannalta kohtuullisempi lopputulos. Mahdollisesti on kansallisessa lainsäädännössä selvitettävä myös eläkeikäisille maksettavissa oleva harkinnanvarainen tulojen vähäisyydestä johtuva tuki. Sen nojalla voitaisiin Suomessa asuvat suomalaiset tosiasiallisesti hoitaa vähimmäiseläketurvan piiriin riippumatta kansaneläkkeen maksamisen periaatteellisesta ratkaisusta.

Kansaneläkkeeseen maksettavat erät lisät, lähinnä hoitotuki, eläkkeensaajien asumistuki ja lapsen hoitotuki ovat valiokunnan mielestä luonteeltaan etuuksia, jotka on siinä määrin sidottu etuuden saajan olosuhteisiin, että ne tulee voida jättää EES-järjestelyn ulkopuolelle. Niiden ulkomaille vienti olisi epätarkoituksenmukaista ja kyseenalaista jo puuttuvien valvontamahdollisuuksien vuoksi. Sen sijaan erät muut kansaneläkkeen lisäetuudet, kuten lapsikorotus ja hautausavustus, voivat valiokunnan käsityksen mukaan kuulua kansaneläkkeen maasta vietävään osaan.

Kansaneläkejärjestelmän työkyvyttömyyseläkkeisiin saattaa syntyä samantapainen tulevaa aikaa koskeva ongelma siinä tapauksessa,

että kansaneläkkeen saamisen perusteita joudutaan muuttamaan EES-ratkaisun johdosta. Tässä tapauksessa tulee sopimusneuvotteluissa menetellä samoin kuin työeläkejärjestelmän työkyvyttömyyseläkkeen tulevan ajan suhteen. Tällöin kansaneläkejärjestelmän työkyvyttömyyseläkkeiden takaamaa eläketasoa ei saa vaarantaa. Vastaavasti kuin työeläkejärjestelmän mukainen työttömyyseläke tulee myös kansaneläkejärjestelmän työttömyyseläke saada EES-järjestelyn ulkopuolella.

Kansaneläke on säilytettävä työsuhteesta riippumattomana, eläkevähenteisenä ja vähimmäistoimeentulon turvaavana etuutena. EES-neuvotteluissa on EY-säännöstöön tehtävin muutoksin ja poikkeamin tehtävä mahdolliseksi kansaneläkkeen edellä esitetyn mukaisen luonteen säilyttäminen samalla huolehtien siitä, ettei kansaneläkettä voi vieta maasta Suomen kannalta kohtuuttomasti. Kansaneläkkeen lisäosan on oltava eläkevähenteinen myös ulkomaisten eläkkeiden perusteella.

Kansaneläkkeen lisäosan kansainvälisesti poikkeava luonne ja tehtävät tulee EES-järjestelyssä ottaa selkeästi huomioon pyrkien ensisijaisesti siihen, että etuus on vietävissä ulkomaille enintään nykyisen kansallisen lainsäädännön mukaisesti. Joka tapauksessa tulee pitää huolta siitä, että ulkomailla asuvat eivät pääse Suomessa asuvia parempaan asemaan, mikä edellyttää EES-sopimuksessa riittäviä varmistuksia sekä kansallisen lainsäädännön muutoksia. Säännökset eivät saa hämärtää eläkevähenteisyyden periaatetta.

Kansaneläkkeen hoitotuki, asumistuki ja lapsen hoitotuki ovat luonteeltaan etuuden saajan olosuhteisiin liittyviä, mistä syystä etuuksien ulkomaille vienti on epätarkoituksenmukaista ja kyseenalaista puuttuvien valvontamahdollisuuksienkin vuoksi. Tästä syystä ensisijaisena tavoitteena tulee olla näiden tukimuotojen maksaminen vain Suomessa. Joka tapauksessa EES-sopimusjärjestelyjen ja lainmuutosten avulla tulee minimoida ulkomaille vietävissä oleva osuus.

Tarvittaessa on selvitettävä kansaneläkejärjestelmän työkyvyttömyyseläkkeeseen liittyvät ongelmat ja sen ulkomaille maksamisen tarkoituksenmukaisuus.

Lesken- ja orvoneläkkeet

Suomen perhe-eläkejärjestelmässä määritellään Suomen yleisen sosiaaliturvan järjestämisperiaatteiden mukaisesti lesken ja orvon oikeus eläkkeeseen sen perusteella, missä maassa hän asuu. Näin ollen voidaan sanoa käytössä olevan edunsaajan asumismaaperiaate. Vastaavasti keskieurooppalainen järjestelmä, joka keskeisesti perustuu työntekijälle ja hänen perheelleen työnteon perusteella myönnettäviin etuuksiin, käyttää edunjäntäjän työskentelymaaperiaatetta. Näin ollen perhe-eläkkeiden sovittaminen EES-järjestelyin saattaa olla poikkeuksellisen vaikeaa.

Kun EES-järjestely ilmeisesti edellyttää otettavaksi käyttöön edunjäntäjän työskentelymaaperiaatteen, saattaa perhe-eläkejärjestelmässä osoittautua tarpeelliseksi jonkinlainen vuosittainen kertyminen kuten edellä on kansaneläkkeen vanhuuseläkkeen kohdalla ounasteltu. Kun kuitenkin Suomen sosiaaliturvan säilyttämisen kannalta on tärkeää pitää voimassa edunsaajan asumismaaperiaate, saattaa valiokunnan käsityksen mukaan soveltuvana ratkaisuna olla, että Suomessa käytetään edunsaajan asumismaaperiaatetta. Jos henkilö saa ulkomaisen vakuutuksen perusteella perhe-eläkettä, on Suomessa edunsaajan asumisen perusteella maksettavan eläkkeen vähettävä vastaavasti. Lesken- ja orvoneläkkeen aiheuttamat ongelmat tulee ottaa EES-järjestelyssä huomioon painokkaasti Suomen järjestelmän säilyttämiseksi sellaisena, että suomalainen Suomessa asuva saa etuuden näillä perusteilla.

Lesken ja orvon eläkkeiden osalta on selvitettävä edunjäntäjän työskentelymaaperiaatteen pohjalta maksettavien etuuksien vaikutus suomalaiseen edunsaajan asumismaan periaatteeseen nähden. Tavoitteena tulee olla Suomessa asuvien sosiaaliturvan säilyttäminen tarvittaessa muutoksin ja poikkeamin EY-säännöstöön varmistaen tavoitteiden saavuttaminen kansallisella lainsäädännöllä.

Vammaistuki

Vammaistuki on luonteeltaan ja tavoitteiltaan samanlainen kuin kansaneläkejärjestelmän mukainen hoitotuki. Tästä syystä sosiaalivaliokunta viittaa edellä kansaneläkkeen hoitotuesta sanottuun ja pitää tärkeänä, että vam-

maistuen osalta pyritään vastaaviin ratkaisuihin kuin kansaneläkkeen hoitotuksessa.

Vammaistukea tulee EES-järjestelyssä kohdella kuten kansaneläkelain mukaista hoitotukea.

Työttömyysturva

Työttömyyskassojen toiminnassa on otettava huomioon muissa maissa ansaitut vakuutuskaudet, joten ulkomailla vakuutettu henkilö voi työttömyyskassaan liittytyään saada välittömästi oikeuden ansioon suhteutettuun päivärahaan. Ilmeisesti Suomessa voidaan nykyiseen tapaan säädellä oikeutta päästä ansioturvan piiriin, joten erityisiä työttömyysturvan ansioturvaan liittyviä ongelmia ei ole.

Työttömyysturvan perusturvan saamisen edellytyksenä on vain lyhyt työskentely Suomessa. Vaikka perusturva on tasoltaan suhteellisen matala, on se kuitenkin kestoltaan rajoittamaton ja maasta ulos vietävissä oleva. EY:n säännökset edellyttävät, että henkilö voi kolme kuukautta vapaasti hakea muusta EY-maasta työtä saaden työttömyysturvan entisestä työskentelymaasta. Menettelytapa laajentunee EES-alueelle. Tämä merkitsee Suomen kannalta sitä, että työttömyysturvaa saa, vaikka ei ole ollut työssä, jos on päässyt työttömyysturvan perusturvan piiriin.

Suomen on vastavuoroisesti annettava ulkomaalaiselle oikeus hakea kolmen kuukauden ajan työtä Suomesta ulkomaisen työttömyysturvan nojalla ilman vaatimusta työ- tai oleskeluluvasta. Suomella on tämän ajan kuluttua oltava mahdollisuus vaatia oleskelulupaa myös, vaikka Euroopan yhteisöjen liikkuvuutta koskevan asetuksen 1612/68 muutostavoitteet toteutuvat. Tällaisessa tilanteessa on varmistettava se, että Suomi ei joudu maksamaan työttömyysturvaa, jos henkilö ei ole saanut välillä työtä, vaikka Suomi joutuisi antamaan oleskeluluvan.

Kun kilpailuperustein Suomen tulee sallia ulkomaisen yrityksen urakointi Suomessa ulkomaisella työvoimalla, saattaa syntyä epäselvyyttä siitä, ovatko tällaiset työntekijät Suomen työttömyysturvan piirissä. Vaikka näissä tapauksissa tulee soveltaa Suomen pakottavaa lainsäädäntöä ja maksaa suomalaisten sopimusten mukaisia palkkoja, ovat työnantajan mukanaan tuomat työntekijät kuitenkin Suomen työttömyysturvan piirissä vain jos EY:n

asetuksen 1408/71 määräyksestä seuraa, että sosiaaliturva on järjestettävä Suomessa.

Työttömyyspäivärahaa saavan henkilön mennessä ulkomaille on pidettävä huolta, ettei hänellä ole oikeutta saada ulkomailla oleskellessaan päivärahaa Suomen järjestelmästä kolmea kuukautta pitemmältä ajalta. Suomella on oltava oikeus vaatia työ- tai oleskelulupaa suunniteltujen direkttiivien ja asetusten muutosten jälkeenkin, kun ulkomaalaisen kolmen kuukauden työnhakujakso Suomessa on päättynyt. Suomessa toimineen ulkomaisen yrityksen työntekijöiden oikeus työttömyysturvaan tulee selvittää pitäen lähtökohtana työttömyysturvan saamista heidän kotimaastaan.

Sairausvakuutusjärjestelmä

Sairauspäiväraha- sekä äitiys-, isyys- ja vanhempainrahajärjestelmä on Suomessa poikkeava. Vähimmäispäivarahajärjestelyn johdosta myös kotona työtä tekevät, opiskelijat ja muut ei-työsuhteessa olevat henkilöt saavat päivärahaa. Tällaisen etuuden vieminen ulos Suomessa työskentelevän henkilön perheenjäsenille muihin EES-maihin näyttää muodostuvan kohutuuttomaksi Suomen kannalta. Siksi on tavoitteeksi asetettava, että järjestely pidetään mahdollisimman pitkälle asuinmaaperiaatteen mukaisena.

Edellä mainitut ongelmat korostuvat erityisesti sen johdosta, että äitiysetuuksien odotusaika voidaan hankkia mistä hyvänsä EES-maasta, jos on ansainnut vakuutuskausia työskentelyn perusteella. Äitiysetuuksien saamisen edellytyksenä on näin ollen vain se, että synnytys tapahtuu Suomessa. Suomen järjestelmän kannalta tulee selvittää myös lapsikorotuksen asema. Ilmeisesti ne tulee ottaa huomioon ulkomaillakin asuvien lasten osalta. Järjestelmässä on otettava huomioon myös ulkomailla työskentelevän puolison tulojen vaikutus.

Sairausvakuutuksen nojalla maksettavat hoidon korvaukset muodostavat oman ongelman. Suomi joutuu kustantamaan Suomessa työskentelevän huoltajan muussa jäsenmaassa asuvalle perheelle hoitoetuuksia. Muussa jäsenmaassa työskentelevän huoltajan Suomessa asuvan perheen hoitoetuuksia Suomi voi periä huoltajan työskentelymaalta. Käytännössä valtiokunnan saamien tietojen mukaan ovat valtiot sopineet laskennallisista korvauksista tai

hoitoetuuksien perimättä jättämisestä sellaisissa tapauksissa, joissa ne vastaavat suhteellisen hyvin toisiaan tai ovat tilastoin riittävästi selvittävissä. Tällaisiin kahdenkeskisiin järjestelyihin on syytä pyrkiä.

EY-asetuksen 1408/71 artiklasta 19 on lisäksi esitetty tulkinta, jonka mukaan huoltajan työskennellessä muussa EES-maassa hoitoetuuksia maksaa Suomi siltä osin, kuin sairausvakuutus korvaa ne. Joka tapauksessa Suomen tulee pyrkiä siihen, että EES-järjestelyssä voitaisiin niin sanotuksi vakuutusehdottomaksi hoitoetuudeksi lukea myös ne etuudet, jotka maksetaan sairausvakuutuslain nojalla silloin, kun edunsaaja ei työskentele Suomessa. Tällöin järjestelmä olisi vastavuoroinen.

Kun EES-järjestelyssä yhteensovitetaan sairauspäiväraha- sekä äitiys-, isyys- ja vanhempainrahajärjestelmän antama turva perheenjäsenille, jotka eivät ole tätä työllään ansainneet, on soveltuvin osin säilytettävä Suomessa asumista koskeva vaatimus päivärahojen saamisoikeuden suhteen.

Sairaanhoitoetuuksien maksaminen Suomesta ja Suomeen on saatettava kohtuulliseksi ja vastavuoroiseksi tarvittaessa tarkistuksin ja poikkeuksin EY-säännöstöön.

Opintotuki

Suomalaisen opiskelijoiden toimeentulona ulkomailla opiskellessa on Suomesta myönnetty opintotuki. Opintotuen kehittäminen ulkomailla tapahtuvan opiskelun lisääntyessä on selvittettävä ottaen huomioon EES-sopimuksen vaikutukset. Kotimaisesti on varauduttava kansainvälistymiseen niin opintojen sisällössä kuin viranomaisen toiminnassa. Myös ulkomailla tapahtuvaa opiskelua koskevista mahdollisuuksista on lisättävä tiedotustoimintaa.

EY:n asetus 1408/71 ei koske opiskelijoita paitsi milloin he ovat työntekijän mukana siirtyviä perheenjäseniä, jolloin heillä on oikeus opiskeluun ja myös opintotukeen Suomessa. Suomen on valmistauduttava ottamaan vastavuoroisesti opiskelijoita muista maista. Tämä edellyttää muista maista tulevien opiskelijoiden opintososiaalisten kysymysten ratkaisemista.

EES-sopimusjärjestelyn vaikutukset opintotukeen on selvittettävä tavoitteena lisätä opiskelumahdollisuuksia ulkomailla ja tehdä mahdolliseksi ulkomaalaisten opiskelu Suomessa.

Lapsilisä

Lapsilisä, jota suoritetaan lapsen elatusta ja kasvatusta varten Suomessa asumisen perusteella, näyttää oleva EY-asetuksen 1408/71 soveltamispiiriin kuuluva perhe-etuus. Näin ollen lapsilisä tulee suoritettavaksi toiseen EES-jäsenvaltioon Suomessa työskentelevän EES-jäsenvaltion kansalaisen siellä asuvasta lapsesta. Vastaavasti Suomen kansalainen, joka työskentelee muussa jäsenvaltiossa, saa kyseisestä maasta lapsilisää vastaavan perhe-etuuden. Jos lapsilisä muusta maasta on alempi kuin Suomen lapsilisä, joutuneen Suomi maksamaan ja on kohtuullistakin, että Suomi maksaa Suomessa asuvasta lapsesta lapsilisien erotuksen. Jos lapsen vanhemmat työskentelevät eri valtioissa, joista kumpikaan ei ole heidän asuinmaansa, jakautuu lapsilisän suorittamisvelvollisuus valiokunnan saaman tiedon mukaan siten, että kumpikin maa suorittaa puolet pienemmästä lapsilisästä ja suurempaa lapsilisää maksava maa ylimenevän osuuden yksin.

Äitiysavustus

Äitiysavustus näyttää sellaiselta kertasuoritukselta, joka ei kuulu EY-asetuksen 1408/71 soveltamisalaan, jos Suomi sulkee sen mainitun asetuksen sallimalla tavalla soveltamisalan ulkopuolelle. Tämä onkin ilmeisen tarkoituksenmukaista, koska äitiysavustuksen saaminen on kytketty äitiysneuvontaan ja äitiyteen perustuvaan terveydenhuoltoon.

Äitiysavustus on asetuksen 1408/71 tarkoittamana erityisenä äitiysavustuksena pidettävä EES-järjestelyn ulkopuolella.

Lasten kotihoidon tuki ja osittainen lasten kotihoidon tuki

Lasten kotihoidon tukea suoritetaan Suomessa asumisen perusteella alle kolmivuotiaan lapsen vanhemmille, jotka eivät ole valinneet lapselleen kunnallista päivähoitoa. Kun lasten kotihoidon tuki on palvelujärjestelmän vaihtoehto, näyttää se olevan EY-asetuksen 1408/71 soveltamisalan ulkopuolella. Joka tapauksessa Suomen tulee pyrkiä tähän silläkin perusteella, että kunnallista päivähoitoa ei Suomen ulkopuolella ole saatavissa Suomen viranomaisten järjestämänä ja valvomana.

Osittainen lasten kotihoidon tuki on lapsen vanhemmalle työajan lyhentämisen johdosta suoritettava etuus, joka luonteeltaan on lähinnä ansionmenetyksen korvausta eikä perhe-etuutta. Kun ulkomailla työskennellessä osittaisen lasten kotihoidon tuen edellyttämä työajan lyhentäminen tai osa-aikatyö ei yleensä ole viranomaisten valvottavissa, tulee Suomen pyrkiä osittaisen kotihoidon tuen lukemiseen EY-asetuksen 1408/71 ulkopuolelle.

Lasten kotihoidon tuen ja osittaisen lasten kotihoidon tuen luonne perhe-etuutena tai kunnallisen päivähoitopaikan kanssa vaihtoehtoisena palvelujärjestelmän osana sekä osittaisen kotihoidon tuen luonne palkanluonteisena menetetyn ansion korvauksena on selvitettävä etuuden maastaviennin kannalta. Lasten kotihoidon tuen ei tule olla EES-järjestelyssä mukana.

Elatustuki

Elatustukea suoritetaan lapsen elatuksen turvaamiseksi Suomessa asumisen perusteella. Tavanomaisin elatustuen suorittamistilanne on se, kun lapsen toinen vanhempi ei suorita elatusapua. Tällaisen niin sanotun korvattavan elatustuen kunta voi periä takaisin elatusvelvolliselta. Kun lapsen kanssa erillään asuva elatustuen takaisinmaksuun velvoitettu elatusavun maksaja ei ole perheenjäsen Suomen lainsäädännön mukaan, ei hän ole perheenjäsen myöskään EY-asetuksen 1408/71 mukaan. Näin ollen elatustuki on tältä osin EY-asetuksen soveltamisalan ulkopuolella. Asetuksen soveltamisalaan saattaa kuulua tilanne, jossa Suomessa työskentelevä lapsen huoltaja on yksityisoikeudellisessa elatusvastuussa. Näissä tilanteissa tulee korvattava elatustuki perhe-etuuksiin kuulumattomana pyrkiä rajaamaan EY-asetuksen 1408/71 soveltamisalan ulkopuolelle.

Niin sanotuissa ei-korvattavissa elatustuissa, joissa elatustuen takaisinmaksuvelvollisuutta ei ole kenelläkään, mikä useimmiten johtuu siitä, että ketään ei ole vahvistettu lapsen isäksi joko sen takia, että näin ei ole voitu tehdä tai sen takia, että äiti on kieltänyt isyyden selvityksen, muuttuu elatustuen luonne edellä mainitussa suhteessa. Tällöinkin on kyse yksityisoikeudellisen elatusvastuun korvaamisesta. Lisäksi elatustuki on luonteeltaan myös eräänlainen viimesijainen toimeentuloturva, jolloin sen sosi-

aalipalvelujärjestelmään kuuluvana tulisi olla EY-asetuksen soveltamisalan ulkopuolella.

Elatustuen luonne EES-järjestelyn sosiaalietuuksien toiseen maahan maksamisen kannalta tulee selvittää tavoitteena sen saaminen EY-asetuksen 1408/71 soveltamisalan ulkopuolelle.

4. Työympäristö

Työelämän kehittämisen yleisiä näkökohtia

Sosiaalivaliokunta on pyrkinyt selvittämään Suomen lainsäädännön eroja, kehittämistarpeita ja ristiriitoja EY:n säännösten ja niiden kehittämissuunnitelmien kanssa. Yleisenä havaintona on, että Suomen lainsäädäntö vastaa tasoltaan EY:n säännöstöä, joskin joitakin uusia tason alentamiseen ja toisaalta vaatimuksia työympäristön parantamiseen syntyy. Sosiaalivaliokunnan näkemyksen mukaan työympäristöä koskevien asioiden jättämistä EES-sopimuksen ulkopuolelle olisi harkittava, jolleivät ne suoranaisesti koske ihmisten ja tavaroiden vapaata liikkumista.

Suomen kannalta ongelmalliseksi saattaa muodostua se, että työmarkkinaosapuolten tekemiä työehtosopimuksia ei Euroopan yhteisössä välttämättä pidetä riittävänä arvioitaessa direktiivien täyttämistä. Arviointiin saattaa vaikuttaa työehtosopimusten yleissitovuus sikäli kuin sopimukset ovat työsopimuslain 17 §:n mukaisesti valtakunnallisia. Mikäli nämä asiat tulee siirtää lainsäädäntöön, näyttää kehitys Suomen kannalta takaperoiselta, vaikka meillä onkin jossain määrin alun perin työehtosopimuksin laadittua normistoa siirretty lainsäädäntöön. Näissä tapauksissa on kysymys ollut enemmänkin etuuden yleisen soveltamisen varmistamisesta. Suomessa on kuitenkin työehtosopimuksilla ja muilla kollektiivisopimuksilla voitu poiketa lain säännöksistäkin, eräissä tapauksissa valtakunnallisilla sopimuksilla jopa työntekijäin vahingoksi.

EES-sopimusjärjestelyssä tulee huolehtia liikkumavaran säilyttämisestä työympäristöä koskevassa päätöksenteossa. Tämän tulee koskea niin lainsäädäntöä kuin mahdollisuutta työ-, virka- ja toimiehtosopimuksin päättää työsuhteeseen sovellettavasta säännöstöstä. Työsuhteen sisältöä kehitettäessä on nykyisen käytännön mukaisesti otettava huomioon heikomman osapuolen suojan tarve.

Kaupan teknisiä esteitä ja tavaroiden standardisointia käsitellään EY:ssä kauppapoliittisina kysymyksinä, mistä syystä näissä asioissa ei sovelleta kolmikantamenettelyä. Kuitenkin standardisointi sekä koneiden ja aineiden ominaisuudet saattavat vaikuttaa ratkaisevassa määrin työympäristöön, varsinkin työturvallisuuteen ja -terveyteen, joten tältä osin on pyrittävä ILO:n soveltamien periaatteiden hengessä kehittämään menettelyjä työelämän osapuolten aseman vahvistamiseksi.

Euroopan yhteisöjen sosiaalisen dialogin vahvistaminen tulee Suomessa ottaa lähtökohdaksi suhtautumisessa työmarkkinakysymyksiin. Samalla on otettava huomioon Euroopan yhteisöissä käytössä oleva, Suomen kannalta uusi menettely, jossa työntekijöiden ja -antajien ohella yhteiskunnallisten kysymysten säätelyyn osallistuvat kolmantena osapuolena yrittäjät, kuluttajat, maatalousyrittäjät ja muut kansalaisjärjestöt. EES-järjestelyn yhteydessä tulee vastaavasti ottaa huomioon näiden intressitahojen oikeudet. Järjestely ei kuitenkaan saa työmarkkinakysymyksissä hämärtää Kansainvälisen työjärjestön käyttämää kolmikantamenettelyä.

Sosiaalivaliokunta edellyttää hallituksen huolehtivan siitä, että muun muassa työsuojelun ja työterveyden taso säilyy vähintään nykyisellään EES-järjestelystä riippumatta.

Suomen järjestelmä, jossa työehtosopimuksin on voitu järjestää EY-maissa lainsäädännöllä säädeltäviä asioita, on pyrittävä säilyttämään ottaen perusteluna huomioon Suomen työehtosopimusjärjestelmän laajempi sitovuus, muun muassa mahdollisuus sopimuksin poiketa lainsäädännöstä, sekä valtakunnallisten työehtosopimusten yleissitovuus ja muu poikkeaminen EY-maiden sopimusjärjestelmistä.

Sosiaalisen vuoropuhelun kehittämiseen on kiinnitettävä huomiota siten, että tarvittavassa määrin otetaan kansallisesti ja EES:n toimielimissä käyttöön EY:n kolmikantamenettely, jossa mukana ovat työnantajien ja -tekijöiden lisäksi kolmantena osapuolena kuluttajat, maatalousyrittäjät, pienyrittäjät ja muut vastaavat intressiryhmät. Toiminnassa on lisäksi sovellettava yleisesti ILO:n käyttämää kolmikanta, jossa kolmantena osapuolena on valtiovalta.

Työsuhteen säätely ja osallistumisjärjestelmät

Euroopan yhteisöissä on useita työsuhteasioita ja työpaikan olosuhteita koskevia direktiivejä. Meneillään on yhteisöjen toiminnan kehittämiseen liittyen direktiivien uudistaminen. Valiokunnan käsityksen mukaan Suomen kannalta on tarkoituksenmukaista valmistautua näiden direktiivien huomioon ottamiseen EES-sopimusta laadittaessa, vaikka sopimuksen voimaantulo antaisikin joustovaraa.

Kollektiivista irtisanomissuojaa koskeva direktiivi, joka on uudistettavana, ei valiokunnan saaman tiedon mukaan edellytä suuria muutoksia työsopimuslain ja yhteistoimintalain säännöksiin, joskin on otettava huomioon, että direktiiviä sovelletaan pienempiin yrityksiin kuin Suomen yhteistoimintalakia.

Työntekijän oikeuksia liikkeen luovutuksen yhteydessä koskevan direktiivin suunnitellut muutokset ovat saadun tiedon mukaan siten poikkeavia, että direktiivi edellyttää Suomen lainsäädäntöön nähden varhaisempaa tiedonantoa ja neuvottelua. Vastaavasti palkkaturvaa koskeva direktiivi eroaa jonkin verran Suomen lainsäädännöstä.

Henkilöstön osallistumisjärjestelmät ovat EY-maissa yleensä huomattavasti Suomen järjestelmää kehittyneempiä. Euroopan yhteisöissä kehitteillä oleva niin sanottu Eurooppa-yhtiötä koskeva direktiivi saattaa edellyttää Suomen yhteistoimintaa ja muuta osallistumista kattavampaa osallistumisjärjestelmää. Jäsenmailla on kuitenkin mahdollisuus tietyissä rajoissa päättää osallistumismallien soveltamisesta.

Sosiaalisen peruskirjan toimenpideohjelman mukaan EY:n komission tarkoituksena on laatia konsernitason informaatiota, konsultaatiota ja osallistumista koskeva ehdotus. Se koskee useassa jäsenmaassa toimivien yritysten työntekijöiden edustusjärjestelmän yhdenmukaistamista yrityksen eri maissa toimivissa osissa, työntekijöiden työllisyyttä ja etuja koskevien asioiden informointia ja konsultointia ennen päätöksentekoa sekä emoyrityksen tytäryrityksen johdolle antamaa informaatiota edelleen työntekijöille välitettäväksi.

Lisäksi Euroopan yhteisöissä valmistellaan muun muassa työaikaa ja työsuhteen ehtoja koskevia direktiivejä, jotka on syytä ottaa huomioon Suomessa suunnitteilla olevien työaikalain ja työsopimuslain uudistusten yhtey-

dessä. Vastaavasti on otettava huomioon valmisteilla olevat aliurakointia koskevat direktiivit.

Työelämän tasa-arvon suhteen ovat EY:n säännökset varsin samantasoisia kuin Suomessa eivätkä tosiasiallisessa tilanteessakaan erot ole kovin merkittäviä. EY:n tuomioistuinkäytännössä on otettu käyttöön niin sanotun välillisen syrjinnän oletama, jonka nojalla on muun muassa edellytetty yleisen, muodollisesti tasa-arvoisen säännösten korjaamista, kun tosiasiallisesti säännöstö koski useammin naisia kuin miehiä. Euroopan yhteisöissä on tasa-arvon suhteen meneillään kehitysvaihe. Tasa-arvosta on hyväksytty useita direktiivejä ja suosituksia. Tarkastelu tulee kuitenkin ulottaa myös muihin kuin varsinaisiin tasa-arvosäännöksiin, joilla on tosiasiallista merkitystä tasa-arvon edistämisen kannalta. Tältä kannalta muun muassa edellä yleisessä osassa mainittu etuuk-sien henkilökohtaisuus perhekohtaisuuden asemesta on periaatteellisesti tärkeä.

Irtisanomismenettelyjä ja -suoja sekä palkkaturvaa koskevien direktiivien, osallistumisjärjestelmiä koskevien direktiivien, tasa-arvoa koskevien direktiivien, työaikaa, työsuhteen ehtoja ja niin sanottuja epätyypillisiä työsuhteita koskevien direktiivien sekä aliurakointia koskevien direktiivien valmistelua on seurattava pyrkien vaikuttamaan niihin sekä ottamaan ne huomioon valmisteltaessa lainsäädäntöä.

Työsuojelu ja -terveys

Euroopan yhteisöjen työsuojeluasioita koskeva sääntelykeino ovat pääasiassa direktiivit, jotka ovat periaatteessa vähimmäisdirektiivejä, jotka edellyttävät tietyn tason saavuttamista. Taso voidaan ylittää parempien työolojen suuntaan. Myös tavaroita koskevilla säännöksillä on vaikutuksia työturvallisuuteen ja yleensä työhön sikäli kuin kyseisiä tavaroita käytetään työssä. Tavaradirektiivit puolestaan edellyttävät useimmiten yhdenmukaistamista, ja poikkeaminen on mahdollista vain tietyin menettelyin. EY:n käytännössä saattaa jopa olla tavoitteena tiettyjen direktiivien yhtaikainen soveltaminen siten, että tavaradirektiivillä säädellään työsuojeludirektiivin nojalla käytettävän suojaimen ominaisuuksia. Niiden samanaikainen soveltaminen saattaa kuitenkin johtaa tosiasialliseen harmonisointiin, jolloin yhden-

mukaistaminen saattaa alentaa kansallista työturvallisuustasoa.

Kaupan teknisiksi esteiksi saattavat muodostua saadun tiedon mukaan muun muassa työ-sopimuslain yleissitovuuden nojalla tietyt työehtosopimuksin asetetut työturvallisuusnormit. Ongelmallista saattaa myös olla, että kaupan teknisten esteiden purkamisen perusteella tulee tiettyjen tavaroiden markkinoinnin ja käytön olla sallittua, vaikka työturvallisuusperustein ne saattavat olla Suomessa kiellettyjä. Tämänkaltaiset ristiriidat on selvitettävä tarkoin eikä lopputuloksena saa olla turvallisuuden ja terveyden vaarantaminen.

Suomen lainsäädäntöön aiheutuu myös yhdenmukaistamispainetta, jotka eivät valiokunnan saaman tiedon mukaan laske työturvallisuustasoa. EY:n direktiivit suojelevat myös muita ihmisiä kuin työntekijöitä sekä kotieläimiä ja omaisuutta. Eräissä tapauksissa suojellaan myös ympäristöä. Suomessa on perinteisesti työturvallisuuslaki koskenut lähes ainoastaan työntekijöitä. Muita oikeushyviä on suojeltu muilla säännöksillä, eräiltä osin rikoslaila.

Euroopan yhteisöjen tavaradirektiivit kattavat nykyisin suuremman tuotevalikoiman kuin Suomen voimassa olevan työturvallisuuslainsäädännön nojalla annetut valtioneuvoston päätökset. Eroja on muun muassa työkoneita ja vaarallisia aineita koskevissa määräyksissä. Muun muassa vaarallisten aineiden osalta Suomen tunnistus- ja luokitusperusteet ovat erilaisia, ja Suomessa on rekisteröity enemmän hermistäviä aineita. Samoin Suomessa ovat vaarallisten aineiden etikettejä koskevat vaatimukset suuremmat ja yksityiskohtaisemmat. Eräät tiedotteet tulee antaa viranomaisille useammissa tapauksissa tai täydellisempinä.

Direktiivit näyttävät aiheuttavan muutostarpeita myös vaaraa aiheuttavien koneiden markkinoilta poistamisen, markkinoinnin, käytönoton ja liikkuvuuden rajoittamisen suhteen. Samoin omaan käyttöön rakennetun tai kootun koneen turvallisuutta koskevat säännökset ovat poikkeavat. EY:n määräykset laitteiden ennakkotarkastamisesta ja vaatimustenmukaisuuden tarkastamisesta saattavat aiheuttaa muutostarvetta.

Eräiden koneiden ja laitteiden osalta Euroopan yhteisöjen direktiivit ovat vanhentuneita tai Suomen erityisolosuhteiden kannalta soveltamisalaltaan tarpeettoman suppeita. Suomen tulee pyrkiä vaikuttamaan niiden tekeillä ole-

viin muutoksiin siten, että ne soveltuvat Suomen olosuhteisiin ja vaatimuksiin. Niitä ei tule ilman muuta hyväksyä Suomessa voimaan tuleviksi.

Eroja on työturvallisuuskysymyksissä myös koneiden ja laitteiden hyväksymisjärjestelmässä. Suomessa käytetään tyyppihyväksyntää, mikä merkitsee ennakkotarkastusta, jonka nojalla konetta saa yleisesti käyttää työelämässä. Euroopan yhteisöissä asetetaan ensisijaisesti vaatimuksia tuotteen suunnittelulle ja valmistukselle, minkä lisäksi saatetaan käyttää tuotteen testausta. Koneen aiheuttamat tapaturmat saattavat johtaa konetyypin käytön kieltämiseen kokonaisuudessaan, mikä merkitsee merkittävää ajattelutavan ja käytännön eroa Suomen järjestelmään nähden.

Työturvallisuuden ja ammattitautilainsäädännön kehittämisessä on EES-säätelyssä otettava huomioon myös henkinen työsuojelu, jonka merkitys kilpailun kiristytessä ja taloudellisen toiminnan tehosteissa kasvaa.

Työturvallisuus- ja työterveysasioissa on huolehdittava siitä, että (1) työturvallisuuden ja -terveyden vähimmäisdirektiivit eivät Suomessa kilpailusyistä tai kaupan teknisinä esteinä muutu samalla maksimisäännöksiksi ja toisaalta etteivät kaupan teknisiä esteitä tai kilpailupoliittikkaa koskevat direktiivit johda turvallisuuden ja terveyden vaarantamiseen. Vastaavasti (2) vaarallisten aineiden Suomessa laajempien luetteloiden ja (3) vaarallisten aineiden poikkeavien, Suomessa vaativampien etikettimääräysten ja viranomaisille tehtävien ilmoitusten aiheuttamat ongelmat tulee selvittää siten, etteivät turvallisuuden ja terveyden vaatimukset vaarannu. Suomessa sovelletun (4) koneiden tyyppihyväksyntämenettelyn ja Euroopan yhteisöjen soveltaman koneiden suunnittelun ja valmistuksen laadun valvonnan ja vaatimustenmukaisuuden osoittamisen sekä ilmoitusmenettelyn aiheuttamat eroavuudet sekä (5) työturvallisuuden ja -terveyden tarkastamisen eroavuudet on selvitettävä silmällä pitäen työturvallisuuden ja -terveyden tason ja valvonnan säilyttämistä ja kehittämistä.

Kun suomalainen työturvallisuussäädäntö ei perinteisesti ole koskenut omaa työtään tekeviä eikä myöskään työnteon kannalta ulkopuolisia seikkoja kuten muita henkilöitä kuin työntekijöitä, kotieläimiä, omaisuutta tai ympäristöä, tulee EY:n direktiivien tätä koskevat vaatimukset selvittää ja ryhtyä tar-

vittaviin toimenpiteisiin Suomen lainsäädännön kehittämiseksi ja sopeuttamiseksi.

5. Työvoimapolitiikka

Euroopan yhteisöjen toiminnan yhtenä varsin keskeisenä seikkana ovat kilpailuolosuhteiden yhtenäistäminen varsinkin tavaroiden, palvelusten ja pääoman liikkuvuuden osalta. Tämä edellyttää Suomelta aktiivista täystyöllisyyteen pyrkivää työvoimapolitiikkaa. Nykyisin EY-maat käyttävät varsin paljon erilaisia työllisyysohjelmia keinona parantaa alueellista ja toimialoittaista työllisyyttä. Vastaavasti on meillä käytettävä tällaisia toimenpiteitä sekä koulutusta, työvoimapalveluja, kuntoutusta, varhaiskuntoutusta, työelämän kehittämistä ja muita vastaavia keinoja kansantalouden toiminnan tehostamiseksi, työllisyyden parantamiseksi, alueellisten erojen pienentämiseksi ja kilpailukyvyn tehostamiseksi.

Suhtautuminen yksityisen elinkeinotoiminnan valtiontukeen on EY:ssä varsin suuressa määrin esillä. Rooman sopimus koskee muun muassa jäsenvaltioiden myöntämiä tai valtion varoilla tavalla tai toisella rahoitettuja tukia, jotka aiheuttavat tai saattavat aiheuttaa kilpailun vinosuuntausta suosimalla tiettyjä yrityksiä tai tuotannonaloja. Ne katsotaan yleensä yhteismarkkinoihin soveltumattomaksi, jos ne vaikuttavat haitallisesti jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Sallittuja saattavat olla tukitoimet muun muassa alueilla, joiden elintaso on poikkeuksellisen alhainen tai jolla vallitsee huomattava työttömyys, sekä tukitoimet, joiden tarkoituksena on edistää tiettyjen elinkeinonalojen tai talousalueiden kehitystä, jos ne eivät vaikuta kaupan edellytyksiin yhteisen edun vastaisesti.

Komissio seuraa jäsenvaltioiden tukijärjestelmiä ja voi määrätä tuet poistettavaksi tai muutettavaksi. Jäsenmaalla on yleensä ilmoitusvelvollisuus tukitoimista. Myös tuomioistuimien saattaa päättää tukitoimien hyväksyttävyydestä. Käytännössä komissio on ilmoittanut rajan, jonka se eräissä tapauksissa hyväksyy tukitoimiksi ilman puuttumista.

Sosiaalivaliokunnan toimialalta edellä mainituista seikoista olennaisia ovat lähinnä työllisyyden edistämiseksi ja työttömyyden torjumiseksi työllisyyslain nojalla myönnetty työllistämistuki sekä investointiavustukset. Avustuksia voidaan myöntää paitsi julkisille työnantajille

myös yrityksille. Työllistämistukea on myönnetty yrityksille keskimäärin 6 000—8 000 työtömän työllistämiseksi vuosittain, kun tukityöllistettyjen kokonaismäärä on noin 35 000.

Työllistämistuki on viimesijainen työllistämiskeino. Ensisijaista on aina henkilön sijoittaminen avoimille työmarkkinoille, koulutuksen antaminen ja muut mahdolliset työllistämistä edistävät menettelyt. Tukea käytetään pitkäaikaistyöttömien, vajaakuntoisten, nuorten ja muiden vaikeasti työllistettävien työllistämiseen ja sillä pyritään lisäksi tasaamaan alueellisia työttömyyseroja. Yrityksille annettavalla työllistämistuella pyritään vähentämään julkisen sektorin työllistämismenoja. Tuki on aina määräaikainen. Sen vaihtoehtona on työttömyysturva, joka muutoin maksettaisiin valtion varoista työttömälle. Käytännössä tukea saaneet yritykset ovat kooltaan pieniä. Tuen vaikutus ei ole kilpailua vinouttava eikä yritykset saavuta tuen avulla kilpailuetua.

Työllistämistukien yhdeksi ongelmaksi saatetaan muodostua Euroopan yhteisöjen tukisääntöjen vähäisten tukien enimmäisraja. Suomen työllistämistuen taso ylittää mainitun vähäisten sallittujen tukien enimmäismäärän. Tuen tunnusmerkit ja vaikutukset johtavat kuitenkin siihen, että tukea ei voida pitää kilpailua vinouttavana. Työllistämistuki on usein työllistettävällekin tarkoituksenmukaisempi kuin valtion tai kunnan palvelukseen työllistäminen. Lisäksi se on taloudellisesti edullisempaa kuin työttömyysturva, minkä vuoksi on pyritty edistämään työllistymistä.

Työllisyysperusteiset investointiavustukset on suunnattu lähinnä vaikeille työttömyysalueille. Vähäisten tukien sääntöjen lisäksi ongelmaksi on Suomen korkean työttömyyden alueiden suhteellisen alhainen työttömyys Euroopan yhteisöjen työttömyyteen nähden. Työllisyysperusteisten investointiavustusten perusteluina ovat maamme erityisolosuhteet alue- ja elinkeinopolitiikan osalta. Työllisyyden ja tuotanto-toiminnan rakennemuutosten aiheuttamien häiriöiden lieventämiseen käytettävissä olevat määrärahat ovat vastaavasti alueellista yritystoimintaa tukevia elinkeinopoliittisia kehittämishankkeita. Tavoitteena ja painopisteenä on erityisesti ollut uuden teknologian käyttöön ottaminen ja sitä kautta uusien pysyvien työpaikkojen aikaansaaminen erityisesti taantuvilla teollisuuspaikkakunnilla. Euroopan yhteisöjen kilpailupolitiikalla on vastaavia tavoitteita, mikä myös on otettava huomioon tuen luon-

netta arvioitaessa. Euroopan yhteisöjen käytäntö sallii lisäksi erilaiset ohjelmat työllisyyden ja elinkeinoelämän rakenteen kehittämiseksi. Suomen työllisyysperusteiset investointiavustukset ja rakennemuutoksen rahoitus edistävät näitä samoja tavoitteita.

Suomen on harjoitettava aktiivista työvoimapolitiikkaa, jossa pyritään käyttämään hyväksi eri maiden kansantalouksien entistä tiiviimpiä kytkentöjä sekä työntekijöiden tietojen, taitojen ja asenteiden kehittämisellä luodaan yrityksille mahdollisuuksia menestykselliseen toimintaan.

Työllisyyspolitiikan hoitamiseksi on varmistettava työllisyyslain mukaisten palkkaperusteisten työllistämistukien sallittavuus niiden sosiaalipoliittisen ja henkilön työllistämistä koskevan viimesijaisen luonteen vuoksi. Vastaavasti työllisyysperusteiset investointiavustukset ja rakennemuutoksen tuki on pyrittävä säilyttämään sallittuina ottaen huomioon, että niiden lähtökohtana on työllistäminen kansallisesti vaikeaksi arvioidulla työttömyysalueelle.

6. Työvoimapalvelut

EES-sopimuksen vaikutukset työvoimapalveluihin riippuvat suuressa määrin liikkuvuuden lisääntymisestä. Työvoimapalveluja on kehitettävä osana aktiivista työvoimapolitiikkaa. Ainakin alkuvaiheessa ja sangen pitkäänkin EY-maihin tapahtuva työnvälitys on suhteellisen vähäistä verrattuna työnvälitykseen pohjoismaisilla työmarkkinoilla. Työnvälityksellä voidaan myös jossain määrin pyrkiä ohjaamaan muuttoliikettä ja huolehtimaan muuton turvallisuudesta. Liikkuvuus on pyrittävä mahdollisimman suuressa määrin ohjaamaan tapahtuvaksi julkisen työnvälityksen kautta.

Työnvälitysyhteistyötä erityisesti Pohjoismaiden suuntaan mutta myös muutoin EY-maihin tulee tehostaa, jotta Suomi voi käyttää hyväkseen ne mahdollisuudet, joita työnvälityksellä on ohjata muuttoliikettä.

Työvoimapalveluja voivat käyttää EES-maiden kansalaiset hakiessaan sopimuksen edellyttämällä tavalla kolmen kuukauden ajan työtä. Kun palveluja on annettava paitsi nykyiseen tapaan suomalaisille ja Pohjoismaiden kansalaisille, asettavat EES-maiden kansalaisille annettavat palvelut omia vaatimuksiaan. Suurimmat vaikutukset ovat ilmeisesti kielitaitoa koskevat vaatimukset, mikä edellyttää kansainväliseen välitykseen erikoistuneita työvoimaneuvoja. Voidaan tuskin ajatella, että Suomessa voitaisiin antaa omakielisiä työvoimapalveluja kaikille EES-maiden kansalaisille. Kuitenkin ainakin suurimmissa toimistoissa on kyettävä palvelemaan EES-maiden valtakielillä, englannilla, saksalla ja ranskalla. Virkailijoiden kielitaidon parantamiseen onkin kiinnitettävä huomiota. Työvoimahalinnolla tulee myös olla mahdollisuudet tulkkien käyttämiseen sekä suomen kielen opettamiseen ulkomaalaisille.

Työnvälityksessä ja työvoimapalveluissa on pyrittävä pohjoismaisen työnvälitysyhteistyön niveltämiseen Euroopan yhteisöjen työnvälityksen kanssa. Työvoimapalveluissa on varauduttava myös palvelujen antamiseen vieraalla kielellä henkilöstökoulutuksen keinoin sekä tulkkipalveluin. Työnvälityksen korkeatasoisuus lisää sen käyttöä.

Edellä esitettyyn viitaten sosiaalivaliokunta kunnioittavasti ehdottaa,

että ulkoasiainvaliokunta ottaisi huomioon edellä tässä lausunnossa esitetyn laatiessaan mietintöään.

Asian ratkaisevaan käsittelyyn ovat valio-kunnassa ottaneet osaa puheenjohtaja Skinnari, varapuheenjohtaja Louvo (osittain) ja jäsenet Ala-Harja, Alaranta (osittain), Kankaanniemi, Koistinen, Kärhä, P. Leppänen (osit-

tain), Mäkipää (osittain), Nordman, Paavilainen, (osittain), Rantanen (osittain), Rinne, Steenius-Kaukonen, Taina (osittain) ja Väistö sekä varajäsenet Kautto (osittain) ja Wahlström (osittain).