

ILO-neuvottelukunnan sopimusjaoston selvitys Suomessa ratifioimattomien Kansainvälisen työjärjestön yleissopimusten ratifiointimahdollisuuksista sekä ratifioitujen yleissopimusten irtisanomistarpeesta, 1995

Sisällysluettelo

	Sivu
1. Johdanto	
2. Kansainvälisen työjärjestön yleissopimusten ratifioinnit ja ratifiointiperiaatteet	
2.1 ILO:n yleissopimukset vuosilta 1919 - 1994	5
2.2 ILO:n yleissopimusten ratifiointi Suomessa	5
2.3 Yleissopimusten ratifiointiperiaatteet	5
3. Ratifiointimahdollisuuksia koskeva tarkastelu sopimuksittain	
3.1 Yleissopimus nro 79, joka koskee lasten ja nuorten henkilöiden yötyön rajoittamista ei-teollisissa töissä vuodelta 1946	7
3.2 Palkansuojelua koskeva yleissopimus nro 95 vuodelta 1949	9
3.3 Yleissopimus nro 96, joka koskee maksullisia työnvälitystoimistoja (muutettu) vuodelta 1949	10
3.4 Yleissopimus nro 143, joka koskee siirtolaisuuteen liittyviä väärinkäytöksiä ja ulkomaalaisten työntekijöiden yhtäläisten mahdollisuuksien ja kohtelun edistämistä vuodelta 1975	11
3.5 Yleissopimus nro 153, joka koskee työ- ja lepoaikoja maantiekuljetuksissa vuodelta 1979	17
3.6 Yleissopimus nro 165, joka koskee merenkulkijoiden sosiaaliturvaa (muutettu) vuodelta 1987	21
3.7 Yleissopimus nro 166, joka koskee merenkulkijoiden kotimatka-oikeutta (muutettu) vuodelta 1987	22
3.8 Yleissopimus nro 167, joka koskee turvallisuutta ja terveyttä rakentamisessa vuodelta 1988	26
3.9 Yleissopimus nro 169, joka koskee itsenäisten maiden alkuperäis- ja heimokansoja vuodelta 1989	30
3.10 Työturvallisuutta kemikaaleja käytettäessä koskeva yleissopimus nro 170 vuodelta 1990	33
3.11 Yötyötä koskeva yleissopimus nro 171 vuodelta 1990	36
3.12 Yleissopimus nro 172, joka koskee hotellien, ravintoloiden ja vastaavien yritysten työoloja vuodelta 1991	38
3.13 Suuronnettomuuksien torjuntaa teollisuudessa koskeva yleissopimus nro 174 vuodelta 1993	42
4. Ratifioitujen ILO:n yleissopimusten irtisanomistarve	
4.1 Irtisanomisperiaatteet	45
4.2 Vanhentuneet yleissopimukset	46
4.3 Naisten pitämistä maanalaisissa töissä kaikenlaatuissa kaivoksissa koskeva yleissopimus nro 45 vuodelta 1935	46
4.4 Yleissopimus nro 30, joka koskee liikkeiden ja toimistojen työajan säännöstelyä vuodelta 1930	47

	Sivu
5. Yhteenveto	
5.1 Yleissopimukset, joita ei ehdoteta ratifioitavaksi	48
5.2 Yleissopimukset, jotka voitaisiin ratifioida	49
5.3 Yleissopimukset, joiden tulkintaa tai ratifiointitarvetta olisi vielä selvitettävä tai joiden ratifiointiesteet tulisi pyrkiä poistamaan	50
5.4 Ratifioitujen yleissopimusten irtisanomistarve	51

Liitteet

1. Luettelo ILO:n yleissopimuksista	52
2. Luettelo uusimpien yleissopimusten ratifioinneista maittain	63
3. Revised classification of international labour Conventions and Recommendations and possible subjects for new instruments (Official Bulletin Vol. LXX, 1987, Series A). Updated list of suggested instruments to revised and possible subjects for new instruments (1994)	68

1. Johdanto

ILO:n sopimustoiminta on yksi järjestön keskeisimmistä toimintatavoista sen päämäärien saavuttamiseksi. Kansainvälisen työjärjestön yleissopimus nro 144, joka koskee kolmikantaneuvotteluja, joiden tarkoituksena on edistää työtä koskevien kansainvälisten normien noudattamista edellyttää sen ratifioineiden jäsenvaltioiden neuvottelevan työnantajien ja työntekijöiden edustavien järjestöjen kanssa muun muassa ratifioimattomien yleissopimusten ja toistaiseksi toteutumatta jääneiden suositusten ottamista uudelleen tarkasteltavaksi sopivin väliajoin, jotta harkittaisiin millä toimenpiteillä voitaisiin mahdollisesti edistää suositusten toteuttamista ja yleissopimusten ratifiointia. Myös ratifioitujen yleissopimusten irtisanomista koskevista ehdotuksista tulee käydä neuvotteluja mainittujen järjestöjen kanssa. Koska Suomi on ratifioinut tuon yleissopimuksen, edellä selostetut velvollisuudet on sisällytetty Suomen ILO-neuvottelukunnasta annettuun asetukseen (851/77).

Viimeksi selvitys Suomessa ratifioimattomista Kansainvälisen työjärjestön yleissopimuksista tehtiin vuonna 1986 (ILO-asiakirjoja 1/1986). Tämä selvitys kattoi kaikki ILO-sopimukset vuosilta 1919 - 1985. Selvityksessä ILO-sopimukset oli jaoteltu seuraaviin ryhmiin:

I. Yleissopimukset, joita ei ehdotettu ratifioitavaksi

- yleissopimukset, joiden uudistaminen on vireillä ILOssa,
- vanhentuneet yleissopimukset,
- yleissopimukset, joista ei niiden asiasisällön vuoksi voi aiheutua Suomelle velvoitteita,
- yleissopimukset, jotka poikkeavat tavoiteasettelultaan Suomessa sopimuksen sääntelemällä alalla noudatettavista periaatteista tai joiden osalta lainsäädäntö selvästi poikkeaa sopimusmääräyksistä

II. Yleissopimukset, jotka voitaisiin ratifioida

III. Yleissopimukset, joiden tulkintaa tai ratifiointitarvetta olisi vielä selvitettävä

IV. Yleissopimukset, joiden ratifiointimahdollisuuksia ei selvitetä yksityiskohtaisesti

- yleissopimukset, jotka on jo uudistettu sekä
- yleissopimukset, jotka eivät koske Suomea.

Tässä selvityksessä Suomessa ratifioimattomista ILO:n yleissopimuksista tutkitaan vuoden 1986 selvityksessä käsiteltyjen yleissopimusten osalta vain niitä yhä ratifioimattomia yleissopimuksia, jotka on tuossa selvityksessä luokiteltu joko niihin yleissopimuksiin, jotka voitaisiin ratifioida tai niihin yleissopimuksiin, joiden tulkintaa tai ratifiointitarvetta olisi vielä selvitettävä. Lisäksi tutkitaan ratifioimattomia yleissopimuksia, jotka ovat niin uusia, että niitä ei ole käsitelty vuoden 1986 selvityksessä.

Näiden kriteerien perusteella selvityksen piiriin kuuluvat seuraavat yleissopimukset:

I. Ratifioimattomat yleissopimukset, joiden ratifioimista pidettiin vuoden 1986 selvityksessä mahdollisena:

- nuorten henkilöiden yötyötä (ei teolliset ammatit) koskeva yleissopimus (nro 79) vuodelta 1946
- ulkomaalaisia työntekijöitä koskeva yleissopimus (nro 143) vuodelta 1975.

II. Ratifioimattomat yleissopimukset, joiden tulkintaa tai ratifiointitarvetta olisi vuoden 1986 selvityksen mukaan vielä selvitettävä:

- palkansuojelua koskeva yleissopimus (nro 95) vuodelta 1949
- työ- ja lepoaikoja maantiekuljetuksessa koskeva yleissopimus (nro 153) vuodelta 1979.

III. Vuoden 1986 selvityksen tekemisen jälkeen ILOssa hyväksytyt ratifioimattomat yleissopimukset:

- merenkulkijoiden sosiaaliturvaa koskeva yleissopimus (muutettu) (nro 165) vuodelta 1987
- merenkulkijoiden kotimatka-oikeutta koskeva yleissopimus (nro 166) vuodelta 1987
- turvallisuutta ja terveyttä rakentamisessa koskeva yleissopimus (nro 167) vuodelta 1988
- itsenäisten maiden alkuperäis- ja heimokansoja koskeva yleissopimus (nro 169) vuodelta 1989
- työturvallisuutta kemikaaleja käytettäessä koskeva yleissopimus (nro 170) vuodelta 1990
- yötyötä koskeva yleissopimus (nro 171) vuodelta 1990
- hotellien, ravintoloiden ja vastaavien yritysten työoloja koskeva yleissopimus (nro 172) vuodelta 1991
- suuronnettomuuksien torjuntaa teollisuudessa koskeva yleissopimus (nro 174) vuodelta 1993.

Suomen irtisanoessa maksullisia työnvälitystoimistoja koskevan yleissopimuksen nro 96 II osan, joka eräin poikkeuksin kieltää voittoa tavoittelevan työnvälityksen, todettiin, että kun silloin vireillä ollut työvoimapalvelulakiuudistus on toteutettu, selvitettäisiin voisiko Suomi ratifioida yleissopimuksen III osan, joka edellyttää, että voittoa tavoittelevat työnvälitystoimistot on asetettava viranomaisvalvonnan alaisiksi. Niinpä myös tämä ratifiointitarve selvitetään tässä yhteydessä.

Lisäksi selvitetään mahdollinen tarve Suomen ratifioimien yleissopimusten irtisanomiseen. Vuoden 1986 ratifioimattomia yleissopimuksia koskevassa selvityksessä ei käsitelty ollenkaan yleissopimusten irtisanomistarvetta.

2. Kansainvälisen työjärjestön yleissopimusten ratifioinnit ja ratifiointiperiaatteet

2.1 ILO:n yleissopimukset vuosilta 1919 - 1994

ILO on vuosina 1919 - 1994 hyväksynyt 175 yleissopimusta (Luettelo ILO:n yleissopimuksista liitteenä 1). Näistä on uudistettu 48 yleissopimusta. Uudistetuista yleissopimuksista on 26 suljettu ratifioinneilta näiden yleissopimusten vanhentuneisuuden takia. Näiden yleissopimusten lisäksi ILO:n hallintoneuvosto on päättänyt 13 yleissopimuksen osalta, että ne ratifioineiden jäsenvaltioiden ei pääsääntöisesti enää tarvitse raportoida näiden yleissopimusten noudattamisesta, koska ne ovat vanhentuneita. Siten yhteensä 33 yleissopimuksen osalta jäsenvaltioita ei pyydetä enää raportoimaan yleissopimuksen noudattamisesta. Lisäksi raporttia ei luonnollisestikaan voida pyytää yleissopimuksista, jotka eivät ole tulleet kansainvälisesti voimaan, koska niitä ei ole ratifioitu riittävässä laajuudessa eli yleissopimuksista nro 109 (yleissopimus, joka koskee palkkoja, työaikaa aluksessa ja miehitystä (muutettu 1958), nro 174 (suuronnettomuuksien torjuntaa teollisuudessa koskeva yleissopimus) ja nro 175 (osa-aikatyötä koskeva yleissopimus).

Järjestön yleissopimuksista 10 tärkeimmän ja eniten ratifioidun yleissopimuksen noudattamista seurataan erityisen tarkasti. Nämä yleissopimukset ovat:

- järjestäytymisvapautta ja kollektiivista neuvottelu-oikeutta koskevat yleissopimukset nro 87 ja 98
- pakkotyön poistamista koskevat yleissopimukset nro 29 ja 105
- samapalkkaisuutta ja syrjinnän poistamista koskevat yleissopimukset nro 100 ja 111
- työllisyyspolitiikkaa koskeva yleissopimus nro 122
- työsuojelutarkastuksia koskevat yleissopimukset nro 81 ja 129 sekä
- kolmikantaneuvotteluita koskeva yleissopimus nro 144.

ILO:n hallintoneuvosto uudisti marraskuussa 1994 ratifioitujen yleissopimusten raportointijärjestelmää. Uuden järjestelmän mukaan ILO:n jäsenvaltioiden tulee raportoida ILOlle ratifioimiansa yleissopimusten noudattamisesta edellä lueteltujen 10 yleissopimuksen osalta joka toinen vuosi ja muiden yleissopimusten osalta joka viides vuosi (paitsi, kuten edellä on todettu, eräiden vanhentuneiden yleissopimusten osalta, joista ei enää pyydetä raporttia).

2.2 ILO:n yleissopimusten ratifiointi Suomessa

Suomi oli 31.12.1994 mennessä ratifioinut yhteensä 87 yleissopimusta, joista oli mainitulla hetkellä voimassa 73 yleissopimusta. Suomen ratifioimien yleissopimusten joukossa olivat kaikki edellä mainitut ILO:n tärkeimmät eli erityis seurattavat yleissopimukset.

ILO:n uusimmista (vuosina 1973 - 1993 hyväksytyistä) 38 yleissopimuksesta Suomi oli 31.12.1994 ratifioinut 27. Ratifioimatta näistä yleissopimuksista oli 11 (luettelo uusimpien yleissopimusten ratifioinneista maittain liitteenä 2).

Kaikista ILO:n jäsenvaltioista Suomea enemmän ILO:n yleissopimuksia olivat 31.12.1994 ratifioineet vain Ranska, Hollanti, Norja, Espanja, Italia, Kuuba ja Uruguay. Suomen kanssa lähes yhtä paljon olivat ratifioineet Ruotsi, Puola ja Belgia.

2.3 Yleissopimusten ratifiointiperiaatteet

Koska ILO-sopimuksia on Suomessa ratifioitu jo vuodesta 1921 lähtien, on selvää, että ratifiointiperiaatteet ovat saattaneet eri aikoina vaihdella ja/tai vakiintua vähitellen.

ILO-neuvottelukunnan vuonna 1986 laatimasta selvityksestä Suomessa ratifioimattomista Kansainvälisen työjärjestön yleissopimuksista (ILO-asiakirjoja 1/1986) voidaan löytää keskeiset periaatteet, joita on pyritty noudattamaan harkittaessa yleissopimusten ratifiointiedellytyksiä.

Pääperiaatteena ratifiointia harkittaessa on ollut se, että maamme lainsäädännön ja käytännön on tullut vastata yleissopimuksen määräyksiä. Joissakin tapauksissa yleissopimus on tosin saatettu ratifioida, vaikka tarvittavat lainsäädännön uudistukset ovat olleet vasta valmisteilla. Ratifiointiedellytysten täytyessä yleissopimus on pääsääntöisesti pyritty ratifioimaan. Lisäksi yleissopimusten ratifiointia harkittaessa on tullut ottaa huomioon yleissopimusten verrattain pitkä irtisanomis aika. Ratifiointiedellytysten puuttuessa Suomen lainsäädäntöä on yleensä pyritty kehittämään siten, että ILO:n yleissopimukset kyettäisiin ratifioimaan. Ratifiointipyrkimys on kirjattu myös ILO-neuvottelukunnasta annettuun asetukseen (951/77). Sen mukaan neuvottelukunnan tehtäviin kuuluu muun muassa ratifioimattomien yleissopimusten ja toteutumatta jääneiden suositusten ottaminen uudelleen tarkasteltaviksi sopivin väliajoin pitäen silmällä yleissopimusten ja suositusten toteutumisen edistämistä.

ILO:n yleissopimuksen ratifiointia ei kuitenkaan ole pidetty aiheellisena seuraavissa tapauksissa:

1. Yleissopimuksen uudistaminen on vireillä (tai se on uudistettu)
2. Yleissopimusta on Suomen oloihin nähden pidettävä vanhentuneena
3. Yleissopimuksesta ei sen asiasisällön vuoksi voi johtua velvoitteita Suomelle
4. Yleissopimus poikkeaa tavoitteenasettelultaan Suomessa sopimuksen säätelämällä alalla noudatetuista periaatteista

Edellä selostettujen periaatteiden rinnalle on nyttemmin tullut uudeksi ratifiointikriteeriksi sopimusmääräysten yhdenmukaisuus Suomen muiden kansainvälisten velvoitteiden eli lähinnä Euroopan yhteisöoikeuden kanssa.

Siten viidenneksi yleissopimusten ratifiointikriteeriksi voidaan asettaa:

5. Yleissopimus ei ole ristiriidassa Suomen muiden kansainvälisten velvoitteiden kanssa.

Yhteisösäännösten ensisijaisuudesta johtuen on selvää, että Suomi ei voi ratifioida sellaisia ILO-sopimuksia, jotka ovat ristiriidassa yhteisösäännösten kanssa. Sen sijaan sellaisten ILO-sopimusten osalta, jotka eivät ole ristiriidassa samaa aihetta säännöstävien yhteisöoikeuden määräysten kanssa, ratifiointiedellytysten arvioiminen on tehtävä tapauksittain. Tällöin ratifiointimahdollisuuksiin saattaa vaikuttaa muun muassa se, onko yhteisösäännöstö vain minimitasoa sääntelevää vai harmonisointisääntelyä. Lisäksi ratifiointipäätökseen saattavat vaikuttaa myös muiden EU:n jäsenvaltioiden ja toimivaltaisten unionin elinten mahdolliset yleissopimuksen ratifiointia koskevat kannanotot.

Tavoitteeksi voidaan hyväksyä ILO:n yleissopimusten ratifiointi siinä laajuudessa kuin se on mahdollista ja tarkoituksenmukaista ottaen huomioon sekä kansallisen tilanteen, mukaan lukien kansallisen lainsäädännön kehittämistarpeet, että myös yhteisösäännösten sekä EU:ssa mahdollisesti hyväksyttävät yhteiset linjaukset ja menettelyt.

Oheisessa sopimuskohtaisessa tarkastelussa onkin tämän vuoksi pyritty esittelemään myös se yhteisösäännöstö, joka koskee kunkin yleissopimuksen alaa.

3. Ratifiointimahdollisuuksia koskeva tarkastelu sopimuksittain

Tässä luvussa yleissopimusten ratifiointimahdollisuuksia käsitellään yleissopimusten numerojärjestyksessä.

3.1 Yleissopimus nro 79, joka koskee lasten ja nuorten henkilöiden yötyön rajoittamista ei-teollisissa töissä vuodelta 1946

Vuoden 1986 selvityksessä ratifioimattomista ILO-sopimuksista neuvottelukunnan sopimusjasto suositteli yleissopimuksen nro 79 ratifioimista. Yleissopimusta ei kuitenkaan ratifioitu.

ILO:n yleissopimuksia koskevissa ILO:n hallintoneuvoston hyväksymissä luokituksissa (classification of international labour conventions and recommendations and possible subjects for new instruments vuodelta 1979 sekä mainitun luokittelun korvanneessa revised classification of international labour conventions and recommendations and possible subjects for new instruments vuodelta 1987) yleissopimus nro 79 sijoitettiin uudistettavien yleissopimusten joukkoon. Vuoden 1987 selvityksessä, eli niin kutsutussa Ventejol-selvityksessä, joka seuraa liitteenä 3, perusteluna tälle ilmoitettiin se, että ILO:n tulisi pyrkiä yhdistämään kaikki nuorten yötyötä koskevat yleissopimukset yhdeksi sopimukseksi. Käytännössä mainittu selvitys ei kuitenkaan ole johtanut ILOssa tämän yleissopimuksen osalta uudistustyön alkamiseen.

Suomi ei ole ratifioinut myöskään ILO:n yleissopimusta nro 90, joka koskee lasten ja nuorten henkilöiden yötyötä teollisuudessa (muutettu).

Edellisen ratifioimattomia yleissopimuksia koskevan selvityksen laatimisen jälkeen ILOssa on hyväksytty yötyötä koskeva yleissopimus nro 171, joka kattaa lähtökohtaisesti kaikki yötyötä tekevät työntekijät. Se ei kuitenkaan sisällä erityissäännöksiä nuorista työntekijöistä eikä korvaa nuorten työntekijöiden yötyötä koskevia yleissopimuksia nro 89 ja 90.

Yleissopimuksen nro 79 oli 31.12.1994 ratifioinut 20 ILO:n jäsenvaltiota. Näiden joukossa ei ollut yhtään Pohjoismaata. EU-valtioista sen ovat ratifioineet Italia, Luxemburg ja Espanja.

EU:n neuvosto on antanut 22.6.1994 direktiivin (94/33/EY) nuorten työntekijöiden suojelusta työssä. Jäsenvaltioiden lainsäädäntö on saatettava vastaamaan direktiivin määräyksiä viimeistään 22.6.1996 mennessä.

Suomi on ratifioinut muun muassa tähän ILO-sopimukseen perustuvan Euroopan sosiaalisen peruskirjan 7 artiklan 8 kohdan määräyksen, jonka mukaan Suomi on sitoutunut määräämään, että alle 18-vuotiaita henkilöitä ei saa käyttää yötyössä lukuun ottamatta tiettyjä, kansallisten lakien tai säädösten määrittelemiä ammatteja.

Yleissopimuksen sisältö

Yleissopimusta sovelletaan lasten ja nuorten henkilöiden työhön ei-teollisissa töissä. Näihin töihin luetaan kaikki muut työt paitsi ne, jotka asianomainen viranomainen on ilmoittanut teollisuus- ja maataloustyöksi tai työksi aluksilla. Yleissopimuksen soveltamisalan ulkopuolelle voidaan sulkea myös kotitaloustyö yksityisissä talouksissa sekä sellainen perheyriyksissä tehtävä työ, jota ei katsota kyseessä olevalle henkilölle vahingolliseksi (1 artikla).

Alle 14-vuotiaalla tai yli 14-vuotiaalla lapsella, joka on oppivelvollisuuden alainen, ei saa teettää työtä yöllä aikana, joka on pituudeltaan vähintään 14 peräkkäistä tuntia ja johon kuuluu

ajanjakso kello 20:sta illalla kello 8:aan aamulla. Tämä ajanjakso voidaan lainsäädännössä kuitenkin korvata toisella ajanjaksolla, joka ei saa alkaa myöhemmin kuin kello 20.30 ja joka päättyy aikaisemmin kuin kello 6 (2 artikla).

Yli 14-vuotiaalla, joka ei enää ole täyden oppivelvollisuuden alainen tai alle 18-vuotiaalla henkilöllä ei saa teettää työtä yöllä aikana, joka on pituudeltaan vähintään 12 peräkkäistä tuntia ja johon kuuluu kello 22:sta kello 6:een ulottuva ajanjakso. Ala- tai aluekohtaisesti toimivaltainen viranomainen voi päättää, että mainittu ajanjakso voidaan korvata kello 23:sta kello 7:ään ulottuvalla ajanjaksolla (3 artikla).

Kunkin maan lainsäädännössä voidaan antaa henkilökohtaisia väliaikaisia lupia, joilla sallitaan 16-vuotta täyttäneiden nuorten henkilöiden työskentely yöllä jos ammattikoulutuksen erikoisvaatimukset sitä edellyttävät. Vuorokautinen lepoaika ei voi kuitenkaan olla 11 tunnin yhtäjaksoista aikaa lyhyempi (4 artikla).

Yleissopimuksen 4 artikla sisältää määräykset, joiden nojalla voidaan myöntää henkilökohtaisia poikkeuksia, joilla sallitaan 16 vuotta täyttäneiden henkilöiden työskentely yöllä, jos ammattikoulutuksen erikoisvaatimukset sitä edellyttävät ja edellyttäen, että vuorokautinen lepoaika ei saa olla 11 tunnin yhtäjaksoista aikaa lyhyempi.

Yleissopimus edellyttää myös sen soveltamista koskevan virallisen tarkastus- ja valvontajärjestelmän luomista. Työnantaja on velvoitettava pitämään luetteloa, josta käy ilmi kaikkien hänen työssään olevien alle 18-vuotiaiden henkilöiden nimet, syntymäajat ja heidän työaikansa. Lisäksi on määrättävä työnantajiin tai muihin vastuullisiin kohdistettavat säännösten rikkomuksista seuraavat rangaistukset (6 artikla).

Yleissopimuksen suhde Suomen lainsäädäntöön

Suomen nuoria työntekijöitä koskeva lainsäädäntö on hiljattain uudistettu. Laki nuorista työntekijöistä (998/93) tuli voimaan 1.1.1994. Samaan aikaan tuli voimaan työministeriön päätös nuorille työntekijöille sopivista kevyistä töistä (1431/93) sekä työministeriön päätös nuorille työntekijöille vaarallisista töistä (1432/93). Nuoria työntekijöitä koskevaa lakia jouduttaneen tarkistamaan joiltakin osin, jotta se täyttäisi EY:n neuvoston nuorten työntekijöiden suojelusta työssä 22.6.1994 antaman direktiivin (94/33/EY) määräykset. Maamme lainsäädäntö on saatettava vastaamaan direktiivin määräyksiä viimeistään 22.6.1996 mennessä.

Laki nuorista työntekijöistä ei täytä kaikin osin ILO:n yleissopimuksen vaatimuksia. Se poikkeaa yötyötä koskevista säännöksistä muun muassa siinä, että yleissopimuksen 4 artiklassa annetaan mahdollisuus myöntää 16-vuotiaille oikeus tehdä yötyötä poikkeusluvan nojalla, kun taas lain nuorista työntekijöistä 15 §:n 1 momentti sallii poikkeusluvan antamisen yötyökiellosta 14-vuotiaalle nuorelle, jos hänen ammatillinen kehityksensä tai muu hänelle tärkeä syy sitä puoltavat. Yleissopimuksen 4 artiklassa sallitaan ammattikoulutuksen erikoisvaatimusten edellyttämä yötyö viranomaisten myöntämien henkilökohtaisten väliaikaisten lupien nojalla 16-vuotta täyttäneille (4 artikla 2 kohta). Kun taas lain nuorista työntekijöistä 7 §:n 2 momentissa sallitaan eräin edellytyksin 15 vuotta täyttäneelle työntekijälle ammattikoulutuksen saamiseksi työ kaksivuorotyössä enintään kello yhteen asti ilman tällaista henkilökohtaista poikkeuslupamenettelyä. Laissa ei myöskään ole määritelty ILO:n yleissopimuksen edellyttämällä tavalla alinta ikärajaa yöllä tapahtuvaa esiintyvänä taitelijana esiintymistä ja elokuvausta varten, vaan poikkeuslupa tähän voidaan myöntää työsuojelupiirin työsuojelulautakunnan poikkeuslupajaoston myöntämällä ehdoilla. Lisäksi yleissopimuksessa edellytetään sellaisia valvontaa koskevia säännöksiä, joita ei lainsäädännössämme ole.

EY:n neuvoston nuorten työntekijöiden suojelusta työssä 22.6.1994 antaman direktiivin (94/33/EY) määräykset eivät edellytä, vaikka eivät ilmeisesti myöskään estä, yleissopimuksen mukaisten muutosten tekemistä lainsäädäntöön. Mainittu direktiivi on annettu RS artiklan 118a nojalla ja se sääntelee minimitasoa, mutta kieltää jäsenvaltioita heikentämästä direktiivin määräysten perusteella nuorten työntekijöiden suojelua koskevaa yleistä tasoa (artikla 16).

Johtopäätökset

Yleissopimuksen ratifioiminen ei ole mahdollista ilman lainsäädännön muutoksia. Yleissopimuksen ratifioiminen ei ole tässä vaiheessa myöskään tarkoituksenmukaista siitä syystä, että sen on ILO:n vuoden 1987 luokituksessa katsottu kuuluvan niihin yleissopimuksiin, jotka tulisi uudistaa.

3.2 Palkansuojelua koskeva yleissopimus nro 95 vuodelta 1949

Vuoden 1986 selvityksessä ratifioimattomista ILO-sopimuksista neuvottelukunnan sopimusjasto määritteli tämän yleissopimuksen kuuluvan yleissopimuksiin, joiden ratifiointitarvetta olisi vielä selvitettävä.

Yleissopimuksen oli 31.12.1994 mennessä ratifioinut yhteensä 91 jäsenvaltiota. Pohjoismaista sen on ratifioinut Norja. EU:n jäsenvaltiosta sen ovat ratifioineet Itävalta, Belgia, Ranska, Kreikka, Italia, Hollanti, Portugali ja Espanja. Iso-Britannia on ratifioinut, mutta myös ainoana maana irtisanonut tämän yleissopimuksen.

ILOssa hyväksyttiin vuonna 1992 yleissopimus nro 173, joka koskee työntekijöiden saatavien turvaamista työnantajan maksukyvyttömyystapauksessa. Tämä yleissopimus ei korvaa yleissopimusta nro 95. Sen sijaan yleissopimuksen nro 95 palkkasaatavan etuoikeutta koskevasta määräyksestä voivat tehdä poikkeuksia ne jäsenvaltiot, jotka ovat ratifioineet työntekijöiden saatavien turvaamista työnantajan maksukyvyttömyystapauksessa koskevan ILO:n yleissopimuksen nro 173 II osan. Poiketa saa myös niiden saatavien osalta, joiden osalta valtio on ratifioinut viimeksi mainitun yleissopimuksen III osan. Suomi on ratifioinut tuon yleissopimuksen III osan

Euroopan yhteisöjen neuvoston 20.10.1980 antama direktiivi (80/987/ETY) työntekijöiden suojaa työnantajan maksukyvyttömyystilanteessa koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä ei kata samoja asioita kuin ILO:n yleissopimus nro 95.

Yleissopimuksen sisältö

Yleissopimus sääntelee palkan maksua, sen ulosmittausta sekä maksutapaa. Se edellyttää, että käteisenä maksettava palkka suoritetaan laillisilla maksuvälineillä (3 artikla). Palkka voidaan tietyin edellytyksin maksaa osittain luonnossa (4 artikla). Palkka on, ellei muuta ole sovittu tai toisin säädetty, maksettava suoraan työntekijälle (5 artikla). Työnantaja ei saa rajoittaa työntekijän oikeutta käyttää vapaasti palkkansa haluamallaan tavalla (6 artikla). Työntekijän suojelemiseksi työnantajan väärinkäytöksiltä työnantajan oikeutta vaatia työntekijää ostamaan tuotteita työnantajan myymälästä tai muusta vastaavasta on rajoitettu (7 artikla). Palkanpidätykset ovat luvallisia vain laissa tai työehtosopimuksissa säädettyssä laajuudessa ja niissä määritellyin ehdoin (8 artikla). Palkan ulosmittausta on laissa rajoitettava (10 artikla). Työnantajan konkurssin yhteydessä palkkasaatavalle tulee myöntää etuoikeus (11 artikla). Palkka tulee maksaa säännöllisesti (12 artikla). Palkanmaksu on kielletty anniskeluravintoloissa tai muissa samankaltaisissa paikoissa sekä, mikäli se on välttämätöntä väärinkäytösten estämiseksi, vähit-

täismyyntiä harjoittavissa liikkeissä ja huvittelupaikoissa, paitsi kun on kysymys sellaisissa yrityksissä työskentelevistä henkilöistä (13 artiklassa).

Yleissopimuksen suhde Suomen lainsäädäntöön

Suomen lainsäädäntö vastaa pääsääntöisesti yleissopimuksen määräyksiä. Koska yleissopimuksen nro 173 ratifioineiden valtioiden ei edellytetä turvaavan palkkasaatavan etuoikeutta, yleissopimuksen 11 artiklan palkkasaatavan etuoikeutta koskevat määräykset eivät muodosta ratifiointiestettä. Työsopimuslain kohtuuttomien sopimusehtojen pätemättömyyttä koskevan 48 §:n voidaan puolestaan katsoa estävän yleissopimuksen 7 artiklan mukaiset väärinkäytökset eli sen, että työnantaja pakottaisi työntekijän käyttämään työpaikkamyymälöitä tai muita palveluita. Työsopimuslain palkanmaksupaikkaa ja luontoisetuja koskevat määräykset eivät kuitenkaan vastaa yleissopimuksen määräyksiä. Palkan lajeista on säädetty työsopimuslain 18 §:ssä. Työsopimuslain säännökset eivät rajoita palkanmaksua luontoisetuina. Suomessa ei myöskään ole säädetty yleistä kieltoa maksaa palkkaa anniskeluravintolassa tai muussa vastaavassa paikassa. Pääsääntönä palkanmaksupaikan suhteen on työsopimuslain 24 §:n mukaan se, että rahapalkka on maksettava työajan päätyttyä työpaikalla tai sen läheisyydessä, ellei toisin ole sovittu.

Käytännössä ristiriitaa yleissopimuksen ja Suomen oikeuden välillä ei kuitenkaan ole, kun otetaan huomioon palkanmaksua ja luontoisetujen maksamista koskevat työehtosopimusten määräykset.

Johtopäätökset

Jaosto katsoo, ettei selviä lainsäädännöllisiä esteitä yleissopimuksen ratifioinnille ole. Tässä vaiheessa yleissopimuksen ratifiointi ei kuitenkaan näytä tarkoituksenmukaiselta, vaikka ratifiointiperiaatteisiin liittyviä esteitä ei olekaan osoitettavissa.

3.3 Yleissopimus nro 96, joka koskee maksullisia työnvälitystoimistoja (muutettu) vuodelta 1949

Suomi ratifioi tämän yleissopimuksen II osan vuonna 1951 ja irtisanoi sen työvoimapalveluja koskevan lainmuutoksen yhteydessä vuonna 1992. Yleissopimuksen II osa edellyttää sen ratifioineen jäsenvaltion lakkauttavan eräin poikkeuksin voittoa tavoittelevat työnvälitystoimistot. Yleissopimuksen irtisanomisen yhteydessä todettiin, että sen jälkeen kun työvoimapalvelulainsäädännön lopullinen sisältö on selvinnyt, tulee selvittää mahdollisuudet ratifioida tämän yleissopimuksen III osa, joka edellyttää voittoa tavoittelevien työnvälitystoimistojen toiminnan sääntelyä ja valvontaa.

Yleissopimuksen oli 31.12.1994 ratifioinut yhteensä 41 jäsenvaltiota. Näistä EU:n jäsenvaltioita olivat Belgia (II osa), Ranska (II osa), Saksa (II osa), Irlanti (III osa), Italia (II osa), Luxemburg (II osa), Hollanti (III osa), Espanja (II osa), Portugali (III osa) ja Ruotsi (II osa). Lisäksi sen on ratifioinut Pohjoismaista Norja (II osa). Mainituista valtioista Saksa ja Ruotsi irtisanoivat yleissopimuksen vuonna 1992. Myös Hollanti irtisanoi yleissopimuksen II osan vuonna 1992, mutta ratifioi samalla yleissopimuksen III osan.

Maksullinen työnvälitys oli vuoden 1994 työkonferenssissa yleiskeskustelun aiheena. Asiaa käsitellyt komitea päätyi esittämään tämän yleissopimuksen uudistamista. Yleissopimuksen nro 96 uudistaminen on sittemmin hyväksytty vuoden 1997 työkonferenssin asialistalle. Vuoden 1994 työkonferenssin komitea ei käsitellyt ollenkaan merivälitystä, jonka osalta Suomi on rati-

fioinut maksullisen merivälityksen kieltävän yleissopimuksen nro 9. Tämän yleissopimuksen uudistaminen on esillä vuoden 1996 alussa pidettävässä erityyökonferenssissa.

Yleissopimuksen III osan mukaan jäsenvaltio voi sallia yksityisten voittoa tavoittelevien työvälitystoimistojen toiminnan vain vuosittain myönnettävillä luvilla. Työvoimapalvelulaki (1005/93) tuli voimaan 1.1.1994. Laki ei sisällä yleissopimuksen edellyttämää rajoitusta vuosittain myönnettävistä työvälitysluvista, sillä maksullinen työvälitys ei ole enää luvanvaraista.

Johtopäätökset

Edellä selostetuista syistä yleissopimus ei ole Suomessa ratifioitavissa ilman lainsäädännön muutoksia. Koska yleissopimuksen uudistaminen on hyväksytty vuonna 1997 työkonferenssin asialistalle, sen ratifioiminen ei muutoinkaan olisi ILO-sopimusten ratifioinnissa noudatettujen periaatteiden mukaista.

3.4 Yleissopimus nro 143, joka koskee siirtolaisuuteen liittyviä väärinkäytöksiä ja ulkomaalaisten työntekijöiden yhtäläisten mahdollisuuksien ja kohtelun edistämistä vuodelta 1975

Vuoden 1986 selvityksessä ratifioimattomista ILO-sopimuksista neuvottelukunnan sopimusjasto suositteli tämän yleissopimuksen ratifioimista. Yleissopimusta ei kuitenkaan tuolloin ratifioitu, koska Suomen lainsäädännön ei sittenkään katsottu täyttäneen yleissopimuksen määräyksiä. Yleissopimuksen ratifioiminen oli viimeksi esillä vuonna 1990, jolloin ratifioinnin kannalta ongelmallisena pidettiin sitä, että ulkomaalaisen työntekijän luvattomasta työhönotosta voitiin määrätä vain sakkorangaistus eikä vankeusrangaistusta, kuten yleissopimuksen 6 artiklassa edellytetään.

Yleissopimus nro 143 sekä myös muuttavia työntekijöitä koskeva yleissopimus nro 97 kuuluivat aiemmin ILO:n erityisseurattavien yleissopimusten joukkoon, mutta hallintoneuvoston uudistaessa ratifioitujen yleissopimusten raportointijärjestelmää marraskuussa 1994 nämä yleissopimukset poistettiin erityisseurattavien yleissopimusten listoilta.

Yleissopimuksen nro 143 oli 31.12.1994 mennessä ratifioinut 17 valtiota. Näiden valtioiden joukossa ovat muun muassa Italia, Norja, Portugali ja Ruotsi.

Suomi ei ole ratifioinut yleissopimusta nro 97, vaikka se on sitoutunut noudattamaan sen määräysten kanssa osittain samansisältöisiä määräyksiä ratifioituaan Euroopan sosiaalisen peruskirjan, jonka 19 artikla perustuu tähän yleissopimukseen. Yleissopimuksen nro 97 oli 31.12.1994 mennessä ratifioinut yhteensä 40 valtiota, joiden joukossa oli 8 EU:n jäsenvaltiota: Belgia, Ranska, Saksa, Italia, Hollanti, Portugali. Espanja sekä Iso-Britannia.

Vuoden 1987 ILO-sopimusten luokituksessa siirtolaisuussopimuksia ei luokiteltu uudistettavien yleissopimusten joukkoon. Selvityksessä todettiin kuitenkin, että YK:n yleiskokouksen asettama työryhmä valmisteli parhaillaan siirtolaisten ja heidän perheenjäsentensä oikeuksia koskevaa yleissopimusta ja että kun tuo yleissopimus olisi valmis, saattaisi olla asianmukaista tutkia, onko ILO:n toimivallan puitteissa syytä sopeuttaa siirtotyöläisiä koskevia yleissopimuksia vastaamaan YK:n yleissopimusta tai onko syytä täydentää ILO:n nykyisiä siirtolaissopimuksia. Minkäänlaista uudistustyötä ei ILOssa ole vireillä näiden yleissopimusten osalta.

YK:ssa hyväksyttiin siirtolaisten ja heidän perheenjäsentensä oikeuksia koskeva yleissopimus vuonna 1990. Tuon yleissopimuksen oli 1.1.1995 ratifioinut 2 valtiota, Egypti ja Marokko.

Yleissopimus tulee kansainvälisesti voimaan sen jälkeen kun sen on ratifioinut tai hyväksynyt 20 valtiota. Euroopan unionin komission sosiaalipolitiikan valkoisessa kirjassa todetaan, että komissio aikoo vuoden 1994 loppuun mennessä tehdä ehdotuksen, joka sisältäisi suosituksen jäsenvaltioille ratifioida YK:n siirtolaisten ja heidän perheenjäsentensä oikeuksia koskevan yleissopimuksen. Komissio valmistelee edelleen mainittua ehdotusta.

Toistaiseksi mainitut ILO:n yleissopimukset ovat ainoat kansainvälisesti voimassa olevat maailmanlaajuiset siirtolaisten asemaa koskevat sopimukset.

Yleissopimuksen sisältö

Yleissopimus sisältää loppumääräysten ohella kaksi osaa, jotka ovat ratifioitavissa erikseen. I osa sisältää määräykset siirtolaisuuteen liittyvistä väärinkäytöksistä ja II osa ulkomaalaisten työntekijöiden tasavertaisesta kohtelusta.

Yleissopimuksen 15 artiklan mukaan yleissopimus ei estä jäsenvaltioita tekemästä monenkeskisiä tai kahdenkeskisiä sopimuksia, joiden tarkoituksena on ratkaista tämän yleissopimuksen soveltamisesta johtuvia ongelmia.

I Siirtolaisuuteen liittyvät väärinkäytökset

Yleissopimuksen ratifioiva valtio sitoutuu kunnioittamaan ulkomaalaisten työntekijöiden ihmisoikeuksia (1 artikla). Jäsenvaltion tulee selvittää, onko sen alueella laittomasti palvelukseen otettuja ulkomaalaisia työntekijöitä sekä joutuvatko valtion alueella oleskelevat ulkomaalaiset työntekijät sellaisiin olosuhteisiin, jotka ovat ristiriidassa kansainvälisten velvoitteiden tai kansallisen lainsäädännön kanssa (2 artikla).

Laittoman siirtolaisuuden ja laittoman ulkomaalaisten työntekijöiden työhönoton ehkäisemiseksi tulee ryhtyä tarvittaviin toimiin. Kansallisella ja kansainvälisellä tasolla tulee ryhtyä toimiin tällaisia asioita koskevan tietojenvaihdon ja yhteistyön edistämiseksi tarkoituksena työvoiman laitonta välitystä harjoittavien henkilöiden asettaminen vastuuseen toiminnasta riippumatta siitä, mistä maasta käsin he toimivat (3 - 5 artiklat).

Kansallisella lainsäädännöllä tulee tehokkaasti selvittää ulkomaalaisten työntekijöiden laitton palvelukseenotto ja säätää ja soveltaa hallinnollisia, siviili- tai rikosoikeudellisia sanktioita, vankeusrangaistus mukaan lukien yleissopimuksen 2 artiklassa mainittujen väärinkäytösten estämiseksi (6 ja 7 artikla).

Laillisesti maassa asuneen ja työtä tehneen ulkomaalaisen työntekijän oleskelua ei saa pitää laittomana tai määräysten vastaisena ainoastaan sillä perusteella, että hän on menettänyt työpaikkansa. Työpaikan menettäminen sinänsä ei saa merkitä oleskeluluvan tai, tapauksesta riippuen, työluvan peruuttamista. Ulkomaalaisia työntekijöitä tulee kohdella yhdenvertaisesti maan kansalaisten kanssa työsuhdeturvaa, työllistämistöitä tai uudelleen koulutusta koskevissa kysymyksissä (8 artikla).

Puuttumatta lainmukaisiin toimenpiteisiin, joilla pyritään säätämään työllisyystilanteesta johtuvaa muuttoliikettä ja maahanmuuttoa sekä palvelukseenottoa, ulkomaalaista työntekijää ja hänen perhettään tulee sellaisissa tapauksissa, joissa lainsäädäntöä ei ole noudatettu ja joissa hänen asemaansa ei voida laillistaa, kohdella yhdenvertaisesti kyseisten maan kansalaisten kanssa aikaisemmasta työsuhteesta johtuvien palkka-, sosiaaliturva- ja muiden etuuksien osalta.

Mikäli työntekijä tai hänen perheensä karkotetaan maasta, he eivät ole vastuussa karkotuksesta aiheutuneista kustannuksista (9 artikla).

II Yhtäläiset mahdollisuudet ja yhtäläinen kohtelu

Yleissopimuksen II osan lähtökohtana on se, että ratifioiva jäsenvaltio sitoutuu harjoittamaan politiikkaa, jonka tarkoituksena on kansalliseen käytäntöön ja oloihin soveltuvin menetelmin edistää yhtäläisiä mahdollisuuksia työpaikan, ammatin, sosiaaliturvan ja ammattiyhdistys- sekä kulttuurioikeuksien ja yksilöllisen ja kollektiivisen vapauden osalta ja taata nämä jäsenvaltion alueella laillisesti oleskeleville ulkomaalaisille työntekijöille ja heidän perheenjäsenilleen (10 artikla).

Yleissopimuksen 11 artiklassa määritellään yleissopimuksen toisessa osassa tarkoitetut ulkomaalaiset työntekijät. Aluksi todetaan, että II osaa sovelletaan ulkomaalaiseen työntekijään, joka on muuttanut maasta toiseen jonkun muun kuin omaan palvelukseensa. Tämä käsite sisältää jokaisen, joka on saanut asianmukaisen luvan muuttaa maahan ulkomaalaisena työntekijänä "regularly admitted as a migrant worker". Tämä osa ei koske rajatyöntekijöitä, lyhyen aikaa maassa olevia taiteilijoita ja vapaiden ammattien harjoittajia, merimiehiä, henkilöitä, jotka ovat tulleet maahan erityistä koulutusta tai opetusta saamaan ja sopimusvaltion alueella toimivien järjestöjen tai yritysten työntekijöitä, jotka työnantajan pyynnöstä työskentelevät lyhyen aikaa maassa tiettyä ja rajoitettua työtä tai tehtävää varten ja joita vaaditaan poistumaan maasta, kun tehtävät on suoritettu.

Jäsenvaltioiden tulee pyrkiä hyväksymään ja noudattamaan yhtäläiset mahdollisuudet ja yhtäläisen kohtelun takaavaa politiikkaa säätämällä lakeja, edistämällä opetusohjelmia ja kehittämällä ulkomaalaisille työntekijöille suunnattua tiedotustoimintaa. Jäsenvaltioiden tulee kumota säädökset ja muuttaa hallinnollisia määräyksiä tai menettelytapoja, jotka ovat ristiriidassa tämän politiikan kanssa. Niiden tulee luoda sosiaalipolitiikka, joka antaa ulkomaalaisille työntekijöille ja näiden perheille mahdollisuuden samoihin etuuksiin kuin kyseisen maan kansalaisilla on sekä avustaa ja tukea ulkomaalaisten työntekijöiden ja heidän perheidensä pyrkimyksiä säilyttää kansallinen ja etninen identiteettinsä ja kulttuurisiteensä maahan, josta he ovat lähtöisin. Tähän liittyy lasten mahdollisuus saada äidinkielen opetusta. Kaikille ulkomaalaisille työntekijöille, jotka tekevät samaa työtä, tulee taata yhtäläiset työolot (12 artikla).

Jäsenvaltio voi ryhtyä kaikkiin välttämättömiin toimenpiteisiin, jotka kuuluvat sen toimivaltaan, ja olla yhteistyössä muiden jäsenvaltioiden kanssa helpottaakseen alueellaan asuvien ulkomaalaisten työntekijöiden perheiden uudelleenyhdistymistä. Perheeseen luetaan tässä tapauksessa aviopuoliso sekä huollettavat lapset ja vanhemmat (13 artikla).

Jäsenvaltio voi asettaa työpaikan vapaan valinnan ehdoksi sen, että ulkomaalainen työntekijä on laillisesti asunut ja tehnyt työtä kyseisen jäsenvaltion alueella määrätyn ajan. Tämä aika ei kuitenkaan saa olla kahta vuotta pidempi. Jos maan lainsäädäntö sisältää säännöksiä kahta vuotta lyhyemmistä määräaikaisista työsopimuksista, ehdoksi työpaikan vapaalle valinnalle voidaan asettaa se, että työntekijän ensimmäisen työsopimuksen aika on kulunut umpeen. Lisäksi jäsenvaltio voi rajoittaa pääsyä tiettyihin töihin tai tehtäviin, mikäli se on valtion etujen kannalta välttämätöntä (14 artikla).

Yleissopimuksen suhde Suomen lainsäädäntöön

Koska yleissopimuksen I osa ja II osa ovat ratifioitavissa erikseen, käsitellään seuraavassa erikseen kummankin osan ratifiointiedellytyksiä.

I Siirtolaisuuteen liittyvät väärinkäytökset

Edellisen ratifioimattomia yleissopimuksia koskeneen selvityksen jälkeen ulkomaalaislainsäädäntöä on muutettu useaan otteeseen. Yleissopimuksen nro 143 ratifiointiedellytysten kannalta tärkeimmät muutokset sisältyvät vuonna 1991 säädettyyn ulkomaalaislakiin (378/91), sen muutokseen (639/93) sekä 1.3.1994 voimaan tulleeseen ulkomaalaisasetukseen (142/94).

Yleissopimuksen 6 artiklan 1 kohta edellyttää myös vankeusrangaistuksen käyttöä mahdollisena rangaistusmuotona. Ulkomaalaislakiin on sisällytetty säännökset (639/93) työnantajan työluparikoksesta (64 §), työnantajan ulkomaalaisrikkomuksesta (64 a) ja laittoman maahantulon järjestämisestä (64 b §). Lain 64 §:n mukaan työnantaja tai tämän edustaja, joka ottaa palvelukseen tai pitää palveluksessa ulkomaalaisen, jolla ei ole vaadittavaa työlupaa, on tuomittava työnantajan työluparikoksesta sakkoon tai vankeuteen enintään yhdeksi vuodeksi.

Vastaavasti tuomitaan myös urakan tai aliurakan antaja taikka työn teettäjä, jonka ulkomaiselle yritykselle antamassa urakointi- tai aliurakointityössä taikka ulkomaisen yrityksen käyttöönsä asettamana vuokratyövoimana työskentelevillä työntekijöillä ei ole vaadittavia työlupia. Asiaa koskevan hallituksen esityksen (293/1992 vp) perusteluissa viitattiin säännöksen osalta nimenomaan ILO:n yleissopimukseen nro 143, jonka katsottiin edellyttävän kyseistä säännöstä.

Työnantaja, urakan tai aliurakan antaja tai työn teettäjä voidaan 64 a §:n nojalla tuomita sakkoon eräiden työehtoja koskevien virheellisten tai harhaanjohtavien tietojen antamisesta viranomaiselle.

Ulkomaalaislain 64 b §:n mukaan tuomitaan laittoman maahantulon järjestämisestä sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi se, joka hankkiakseen itselleen tai toiselle taloudellista hyötyä (1) tuo tai yrittää tuoda Suomeen ulkomaalaisen tietoisena siitä, ettei tällä ole maahantuloon vaadittavaa passia, viisumia tai oleskelulupaa, (2) järjestää tai välittää edellisessä kohdassa tarkoitettulle ulkomaalaiselle kuljetuksen Suomeen tai (3) luovuttaa toiselle väärän tai väärennetyn passin, viisumin tai oleskeluluvan käytettäväksi maahantulon yhteydessä.

Saman pykälän toisessa momentissa on lisäksi säännös työviranomaisen mahdollisuudesta pidättäytyä työlupien antamisesta edellä mainittuun rikokseen syyllistyneen työnantajan työhön.

Lisäksi rikoslain kokonaisuudistuksen toisen vaiheen yhteydessä (HE 94/1993 vp) on rikoslain työrikoksia koskevaan 47 lukuun lisätty säännös, jonka mukaan työnvälitysrikkomuksesta voidaan tuomita sakkoon tai enintään yhdeksi vuodeksi vankeuteen se, joka vastoin työsuojeluviranomaisen kieltoa jatkaa työvoiman vuokrausta ulkomaille tai tätä koskevaa julkista ilmoittelua. Lisäksi työnvälitysrikkomuksena on pidettävä myös ulkomaalaisten työntekijöiden työnvälitystä silloin kun siitä peritään välitettävältä työntekijältä maksu.

Ottaen huomioon erityisesti ulkomaalaislakiin otetut rangaistussäännökset, Suomen lainsäädännön on katsottava olevan sopusoinnussa yleissopimuksen 6 artiklan vaatimusten kanssa, jotka koskevat kansalliseen lainsäädäntöön perustuvia toimenpiteitä työntekijöiden laittoman palvelukseen ottamisen estämiseksi ja rankaisemiseksi.

Yleissopimuksen 8 artiklan mukaan laillisesti maassa asuvan ulkomaalaisen työpaikan menetys ei saa sinänsä muuttaa oleskelua laittomaksi tai määräysten vastaiseksi. Työpaikan menettäminen ei näin ollen saa samalla merkitä oleskelu- tai tilanteesta riippuen, työluvan peruuttamista.

Yleissopimusten ja suositusten soveltamista käsittelevä asiantuntijakomitea on kirjannut yleissopimusten nro 97 ja 143 määräyksiä koskevia tulkintojaan näitä yleissopimuksia käsittelevään raporttiinsa (General Survey of the Reports relating to Conventions Nos. 97 and 143 and Recommendations Nos 86 and 151 concerning Migrant Workers; Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations, 66th ILC, 1980). Tässä raportissa komitea totesi (kappaleessa 511 sivulla 146), että tiettyä työtä varten annettu työlupa raukeaa automaattisesti, jos henkilö menettää työpaikkansa. Tässä tilanteessa yleissopimus edellyttää asiantuntijakomitean mukaan ainoastaan sitä, että oleskelulupaa ei samanaikaisesti automaattisesti mitätöidä.

Uudessa ulkomaalaislaissa (378/91) on työluvan osalta siirrytty entistä enemmän työnantaja-kohtaisista luvista työalakohtaisiin lupiin. Työlupavervollisuus on poistettu muun muassa sellaisilta ulkomaalaisilta, jotka ovat saaneet pysyvän oleskeluluvan. Ulkomaalaislain 27 §:n mukaan työlupa myönnetään vähintään yhdeksi vuodeksi, jollei työn laadusta tai kestosta taikka ulkomaalaisen oleskelun tarkoituksesta muuta johdu taikka jollei työluvan myöntämiseen lyhyemmäksi ajaksi työviranomaisen kannan perusteella ole muuta painavaa syytä. Työlupa myönnetään määrätylle alalle, mutta lupaan voidaan liittää työnantajaa, työluvan alueellista kelpoisuutta tai työn laatua koskevia rajoituksia. Työlupa raukeaa, kun oleskelulupa lakkaa olemasta voimassa.

Ulkomaalaisasetuksen (449/91) 13 §:n mukaan työlupa voidaan tietyin edellytyksin rajoittaa määrättyä työkohtetta tai määrättyä työnantajaa koskevaksi. Niissä tapauksissa, joissa työlupa on tällä tavoin rajoitettu, työpaikan menettänyt henkilö tarvitsee uuden työluvan, mikäli hän aikoo jatkaa työntekoa Suomessa. Nykyinen työluvan rajoittamismahdollisuus työnantajan tai työkohteen mukaan näyttäisi edellä mainittu asiantuntijakomitean tulkinta huomioon ottaen olevan sopusoinnussa yleissopimuksen 8 artiklan 1 kappaleen kanssa.

Ulkomaalaislain 21 §:n mukaan määräaikainen oleskelulupa voidaan peruuttaa myös painavasta syystä. Hallituksen esityksen (47/1990 vp) mukaan tällaisena syynä voitaisiin pitää esimerkiksi ulkomaalaisen maahantuloperusteiden oleellista muuttumista tai sitä, että ulkomaalainen on toistuvasti laiminlyönyt työluvan hankkimisen, kun sellainen vaaditaan. Ulkomaalaislain 21 §:ä ei kuitenkaan voitane pitää yleissopimuksen vastaisena, sillä käytännössä työpaikan menetys ei yleensä voi yksistään johtaa oleskeluluvan menetykseen jo senkään vuoksi, että työpaikan menetys ei edes tule oleskelulupaviranomaisen tietoon.

Yleissopimuksen 8 artiklan 2 kohdan mukaan "ulkomaalaista työntekijää on kohdeltava samantarvoisesti kuin oman maan kansalaisia erityisesti työsuhteen turvaamisen, vaihtoehtoisen työn, yhteiskunnan toimesta työttömille järjestetyn erityistyön ja uudelleen koulutuksen suhteen". Yleissopimuksen I osassa, johon 8 artikla sisältyy, ei ole määritelty sitä, mitä käsitteellä "ulkomaalainen työntekijä" (migrant worker) tarkoitetaan. Asiantuntijakomitean tulkinnan mukaan ulkomaalaisella työntekijällä tarkoitetaan tässä yhteydessä maassa laillisesti työskennellyttä työntekijää, joka on menettänyt työpaikkansa. Asiantuntijakomitea on katsonut (edellä mainittu raportin kohdassa 514, sivulla 147), että kohtaa on luettava artiklan 14 valossa, jonka mukaan työpaikan vapaan valinnan oikeus tulee turvata työntekijöille vasta 2 vuoden laillisen oleskelun jälkeen. Lisäksi asiantuntijakomitea on katsonut (kappaleessa 513), että kohdan 2 tarkoituksena ei ole asettaa työpaikan menettänyttä työntekijää parempaan asemaan, kuin mikä hänellä olisi ellei hän olisi menettänyt työpaikkaansa. Toisin sanoen työttömyys ei vaikuta hänen työlupansa eikä oleskelulupansa kestoon eikä siihen mahdollisesti sisältyviin muihin rajoituksiin. Siten tasa-arvoinen kohtelu ulottuu vain työntekijän oleskeluluvan voimassaolon aikaan. Alle 2 vuotta maassa asuneelle työntekijälle oleskeluluvan voimassaoloajaksi myönnettä-

vän vaihtoehtoisen työn tekemiseen myönnettävä työlupa voi siten sisältää samat rajoitukset kuin alkuperäisenkin työlupa.

Työvoimapolvelulain (1005/93) tarkoittamia työvoimapolveluja ovat työnvälitys, ammatinvalinnanohjaus, työvoimapolliittinen aikuiskoulutus, koulutus- ja ammatitietopolvelu sekä ammatillinen kuntoutus. Lakia sovelletaan sen 2 §:n mukaan Suomen kansalaisuutta vailla olevaan Suomea sitovien kansainvälisten sopimusten mukaisesti ja ottaen huomioon, mitä tällaisen henkilön työnteosta erikseen säädetään. Työvoimapolveluasetus (1251/93) täsmentää Suomen kansalaisuutta vailla olevien mahdollisuuksia saada työvoimapolveluja. Asetuksen 2 §:n mukaan ulkomaalaiset rinnastetaan työvoimapolvelujen antamisessa Suomen kansalaisiin, mikäli heillä on oikeus ottaa vastaan työtä rajoituksetta tai mikäli heillä on oikeus ottaa vastaan määrätyn alan työtä ja heille myönnetty oleskelu- ja työlupa on tarkoitettu jatkuvaan maassaoloon. Määräaikaiseen oleskeluun ja työnteeseen luvan saaneita, joille ulkomaalaisasetuksen 15 §:n mukaan ei heidän oleskelunsa perusteella vuoksi myönnetä pysyvää oleskelulupaa, ei työvoimapolvelujen antamisessa rinnasteta Suomen kansalaisiin.

Työmarkkinatuesta annetun lain (1542/93) 14 §:n mukaan oikeus työmarkkinatukeen on ulkomaalaisella, jolla oleskelu- tai työlupaa perusteella on rajoittamaton oikeus tehdä työtä. Työmarkkinatukea saavan työllistymistä voidaan edistää siten, että työmarkkinatuen saaja osallistuu työharjoitteluun, koulutukseen, ammatinvalinnanohjaus- ja kuntoutustoimenpiteisiin tai muihin työllistymistä edistäviin toimenpiteisiin.

Työvoimapolvelulain mukaisten palveluiden ja työmarkkinatuen osalta Suomen lainsäädäntö ei tuntuisi täyttävän yleissopimuksen 8 artiklan 2 kohdan edellytyksiä. Tästä syystä edellytyksiä yleissopimuksen I osan ratifioimiselle ei näyttäisi olevan ilman lainmuutoksia.

II Yhtäläiset mahdollisuudet ja yhtäläinen kohtelu

Yleissopimuksen 11 artiklassa määritellään, mitä "ulkomaalaisella työntekijällä" yleissopimuksen II osassa tarkoitetaan sekä mitä ulkomaalaisia työntekijöitä II osa ei koske. II osaa sovelletaan ulkomaalaiseen työntekijään, joka on muuttanut maasta toiseen jonkun muun kuin omaan palvelukseensa. Tämä käsite sisältää jokaisen, joka on saanut asianmukaisen luvan muuttaa maahan ulkomaalaisena työntekijänä "regularly admitted as a migrant worker". Osa ei koske rajatyöntekijöitä, lyhyen aikaa maassa olevia taiteilijoita ja vapaiden ammattien harjoittajia, merimiehiä, henkilöitä, jotka ovat tulleet maahan saamaan erityistä koulutusta tai opetusta ja sopimusvaltion alueella toimivien järjestöjen tai yritysten työntekijöitä, jotka työnantajan pyynnöstä työskentelevät lyhyen aikaa maassa tiettyä ja rajoitettua työtä varten.

Yleissopimuksen II osan soveltamispiirin ulkopuolelle jätettyjen ulkomaalaisten työntekijöiden määrittely poikkeaa jossain määrin ulkomaalaisasetuksen 15 §:n sanamuodosta. Tämän lainkohdan mukaan pysyvää oleskelulupaa ei myönnetä, jos oleskelun perusteena on

- 1) opiskelu, koulutuksen saaminen tai harjoittelu,
- 2) työskentely määräaikaiseen hankkeeseen liittyvässä työssä tai työssä, johon työlupa työministeriön päätöksen mukaan myönnetään vain määräajaksi,
- 3) työskentely ulkomaisen työnantajan lähettämänä työntekijänä,
- 4) kansainvälisen järjestön palveluksessa oleminen sen päämäärien edistämiseen liittyvässä työssä,
- 5) uskonnollisen tai aatteellisen yhteisön palveluksessa oleminen silloin, kun työ liittyy kyseisen uskon- tai aatesuunnan pyrkimyksiin,
- 6) urheiluseuran tai sen taustayhteisön palveluksessa pelaajana tai valmentajana oleminen,

- 7) työskentely tehtävässä tai toimessa, johon ei vaadita työlupaa,
- 8) muu lyhytaikainen käynti.

Vaikka ulkomaalaisasetuksen 15 §:n ja yleissopimuksen 11 artiklan sanamuodot poikkeavat toisistaan jossain määrin, merkittävää eroa niiden sisältöjen välillä ei ole.

Säännökset pysyvän oleskeluluvan myöntämisestä kahden vuoden maassaolon perusteella (ulkomaalaislain 16 §) ja pysyvän oleskeluluvan saaneen vapauttamisesta työlupavelvollisuudesta (ulkomaalaislain 25 §) ovat yleissopimuksen 14 artiklan a kohdan mukaisia. Tuon kohdan mukaan ulkomaalaisen työntekijän työpaikan vapaan valinnan ehdoksi voidaan asettaa enintään kahden vuoden asumis- ja työskentelyaika.

Suomen työlupaa koskevat säännökset vastaavat yleisesti kansainvälistä käytäntöä. Mitä tulee ulkomaalaisten työntekijöiden kohtelun yleisiin periaatteisiin ja kansalliselle politiikalle tässä suhteessa yleissopimuksessa asetettuihin tavoitteisiin, niin Suomen maahanmuutto- ja ulkomaalaispolitiikka ei ole ristiriidassa yleissopimuksen kanssa.

Sen jälkeen kun yleissopimuksen ratifiointiedellytyksiä on viimeksi selvitetty on työ- ja sosiaalilainsäädäntöömme monilta osin uudistettu sisällöllisesti yleissopimuksen edellyttämään suuntaan. Erityisesti Euroopan talousalueeseen liittymisen yhteydessä toteutetut lainsäädännönmuutokset merkitsevät käytännössä muiden ETA-valtioiden kansalaisten rinnastamista Suomen kansalaisiin. Mutta myös muutoin sosiaalilainsäädännöstä ovat poistuneet kansalaisuutta koskeneet edellytykset: Ne on yleisesti korvattu Suomessa asumisen edellytyksellä.

Määräys perheen jälleenyhdistymisen helpottamisesta sisältyy yleissopimuksen 13 artiklaan. Tässä artiklassa todetaan, että jäsenvaltiot voivat ryhtyä kaikkiin mahdollisiin toimiin työntekijöiden perheiden jälleen yhdistämiseksi. Artiklassa todetaan, että perheenjäsenellä tarkoitetaan aviopuolisoa, huollettavia lapsia ja vanhempia. Koska säännös ei ole luonteeltaan pakottava, ongelmia ei aiheudu siitä, että kaikissa perheenjäsenten jälleenyhdistymistä koskevissa ulkomaalaislain säännöksissä ei mainita siirtolaisten vanhempia.

Johtopäätökset

Työvoimapaalvelulain mukaisten palveluiden ja työmarkkinatuen osalta Suomen lainsäädäntö ei tuntuisi täyttävän yleissopimuksen 8 artiklan 2 kohdan edellytyksiä. Tästä syystä edellytyksiä yleissopimuksen I osan ratifioimiselle ei tässä vaiheessa näyttäisi olevan ilman lainmuutoksia. Jaosto ei ole selvityksensä yhteydessä havainnut seikkoja, jotka puoltaisivat nykyisen kaltaista työntekijöiden eriarvoista kohtelua 8 artiklan tarkoittamissa asioissa.

Sen sijaan edellytykset yleissopimuksen II osan ratifioinnille tuntuisivat olevan olemassa. ILO-neuvottelukunnan sopimusjaosto katsookin, että tämä osa tulisi ratifioida.

Työnantajajäsen katsoi kuitenkin, ettei ole tarkoituksenmukaista, että Suomi sitoutuisi niin yksityiskohtaisiin määräyksiin politiikkansa suhteen kuin yleissopimus edellyttää. Lisäksi Suomen tulee seurata, miten muut EU-maat suhtautuvat yleissopimuksen ratifiointiin.

3.5 Yleissopimus nro 153, joka koskee työ- ja lepoaikoja maantiekuljetuksissa vuodelta 1979

Yleissopimus nro 153 luokiteltiin vuoden 1986 ratifioimattomia yleissopimuksia koskevassa selvityksessä niihin yleissopimuksiin, joiden ratifiointiedellytyksiä olisi vielä selvitettävä.

Yleissopimuksen oli 31.12.1994 ratifioinut 7 valtiota. EU:n jäsenvaltioista sen on ratifioinut vain Espanja. Yleissopimuksen alalta on EY:ssa annettu 20.12.1985 Euroopan yhteisöjen neuvoston asetus tieliikenteen sosiaalilainsäädännön yhdenmukaistamisesta (3820/85/ETY). Mainitun asetuksen muuttaminen on vireillä. Lisäksi EU:ssa saatetaan nykyisen ajoaikoja koskevan harmonisoinnin ohella ryhtyä harmonisoimaan myös maantieliikenteen työaikoja.

Muista kansainvälisistä sopimuksista samaa asiaa koskee vuodelta 1970 oleva YK:n Euroopan talouskomission hyväksymä eurooppalainen sopimus kansainvälisten maantiekuljetusten miehistöjen työstä (AETR). Suomi ei ole liittynyt AETR-sopimukseen, mutta se ja mainittu neuvoston asetus ovat AETR-sopimukseen vuonna 1992 tehtyjen muutosten jälkeen ajo- ja lepoaikojen osalta identtisiä ja Suomi joutuu neuvoston asetuksen 2 artiklan mukaan soveltamaan asetuksen sijasta AETR-sopimuksen määräyksiä ETA-alueen ulkopuolisiin maihin. Liikenne ministeriössä on tarkoitus ryhtyä lähitulevaisuudessa valmistelemaan Suomen mahdollista liittymistä AETR-sopimukseen.

Euroopan yhteisöjen tuomioistuin antoi 31.3.1971 ratkaisun 6/70, jossa se totesi, että AETR-sopimuksen ratifioiminen kuului yhteisön toimivaltaan. Perusteena tälle oli muun muassa se, että Rooman sopimus edellyttää yhteisen liikennepolitiikan toteuttamista. Todettakoon, että neuvoston asetus tieliikenteen sosiaalilainsäädännön yhdenmukaistamisesta onkin annettu juuri RS 75 artiklan eli yhteistä liikennepolitiikkaa koskevan artiklan nojalla. Näin ollen myöskään ILO:n yleissopimuksen nro 153 ratifioiminen ei ilmeisesti voisi kuulua yksin EU:n jäsenvaltioiden toimivaltaan.

Yleissopimuksen sisältö

Yleissopimus sisältää määräyksiä ammattimaisessa tavaroiden ja matkustajien maantiekuljetuksissa työskentelevien työ- ja lepoajoista. Se sallii pääsääntöisesti korkeintaan 4 tuntia ajoa ilman taukoa. Ajotuntien enimmäismäärä vuorokaudessa on 9 tuntia ja viikossa 48 tuntia. Vuorokausilevon tulee olla vähintään 10 tuntia 24 tunnin ajojaksossa. Työaikoja koskevista määräyksistä voidaan kuitenkin poiketa eräin edellytyksin. Yleissopimus sisältää myös määräyksiä työaikojen tarkkailusta.

Yleissopimuksen suhde Suomen lainsäädäntöön

Suomessa on moottoriajoneuvon kuljettajista erityissäännöksiä työaikalain 5 a §:ssä (pisin vuorokautinen työaika ja yhtämittäinen työaika), 6 §:ssä (periodityö), 16 a §:ssä (vuorokautinen lepoaika) ja 20 a § (ajopäiväkirja). Myös kauppaliikkeiden ja toimistojen työaikalaisissa (400/78) on säännöksiä moottoriajoneuvon kuljettajien työajoista. Lisäksi Suomessa noudatetaan Euroopan yhteisöjen neuvoston 20.12.1985 antamaa asetusta (3820/85/ETY) tieliikenteen sosiaalilainsäädännön yhdenmukaistamisesta. Suomi ei ole liittynyt AETR-sopimukseen, mutta se ja mainittu neuvoston asetus ovat AETR-sopimukseen vuonna 1992 tehtyjen muutosten jälkeen ajo- ja lepoaikojen osalta identtisiä ja Suomi joutuu neuvoston asetuksen 2 artiklan mukaan soveltamaan sellaisenaan AETR-sopimuksen määräyksiä ETA-alueen ulkopuolisiin maihin.

ILO:n yleissopimuksen 1 artiklassa määritelty soveltamisala on laajempi kuin Suomen työaikalain moottoriajoneuvon kuljettajia koskevien säännösten soveltamisala. Työaikalaki ei koske liikettä, laitosta tai yritystä, jos siinä ei ole muita työntekijöitä kuin siinä tarkoitettuja perheenjäseniä. Lisäksi työaikalaki koskee vain työsuhteessa olevia. Yleissopimus koskee myös moottoriajoneuvojen omistajia ja heidän perheenjäseniään, jotka eivät saa palkkaa. Siten työaikalaki ja yleissopimus ovat sanotulta osin keskenään ristiriitaiset. Sen sijaan Euroopan yhteisöjen

neuvoston 20.12.1985 antamassa asetuksessa (3820/85/ETY) kuljettajalla tarkoitetaan jokaista henkilöä, joka kuljettaa ajoneuvoa tai on mukana ajoneuvossa toimiakseen tarvittaessa kuljettajana (1 artiklan 3 kohta). Asetus koskee siten myös moottoriajoneuvon omistajia ja heidän perheenjäseniään, jotka eivät saa palkkaa. Asetuksen suorasta sovellettavuudesta johtuen edellä mainittua soveltamisalaa koskevaa ristiriitaa yleissopimuksen ja Suomessa noudatettavana olevan säännösten kanssa ei kuitenkaan käytännössä enää ole ajoaikojen osalta, koska lainsäädännön ja asetuksen ristiriitatilanteissa sovelletaan asetusta eikä työaikalain säännöksiä. (Työaikalainsäädännön uudistamisen yhteydessä on tarkoitus poistaa ristiriitaiset kohdat).

AETR-sopimuksesta ja neuvoston asetuksesta ILO:n yleissopimus nro 153 poikkeaa muun muassa siinä, että siinä säädetään myös työajasta, josta vain osa on ajoaikaa.

5 artiklan 1 kohdassa on määräys, jonka mukaan ajoneuvoa ei saa yhtäjaksoisesti kuljettaa neljää tuntia pitempää aikaa ilman lepoaikaa. Työaikalain 5 a §:n mukaan pisin yhtämittäinen työaika saa olla enintään 5,5 tuntia. EU:n neuvoston asetuksen mukaan (7 artikla) kuljettajan on pidettävä tauko neljän ja puolen tunnin ajon jälkeen. ILO:n yleissopimuksen 5 artiklan 1-kohdassa sallittu enimmäisajoaika 4 tuntia on 30 minuuttia lyhyempi kuin AETR-sopimuksen ja mainitun neuvoston asetuksen sallima vastaava ajoaika. Artiklan 2-kohdassa kuitenkin sallitaan "kansalliset erityisolosuhteet huomioon ottaen" tämän ajoajan ylittäminen yhdellä tunnilla. Mainitusta kohdasta ei ehdottomasti käy ilmi, että poikkeuksista voitaisiin yleisesti säätää yksittäisiä tapauksia koskevan poikkeuslupamenettelyn sijasta. Mikäli se on mahdollista, mainittujen sopimusten ajoajat voitaisiin säätää identtisiksi eikä ristiriitaa olisi. Myös 5 artiklan 4-kohdan nojalla voidaan säätää eräistä poikkeuksista.

Artiklan 6 kohdassa 1 on määräys, jonka mukaan yhteenlaskettujen ajotuntien enimmäismäärä, ylityö mukaan luettuna, ei saa ylittää yhdeksää tuntia päivässä eikä 48 tuntia viikossa. Työaikalain 5a §:n mukaan moottoriajoneuvon kuljettajan pisin vuorokautinen työaika ei saa ylittää 11 tuntia niiden 24 perättäisen tunnin aikana, jotka seuraavat vuorokautista lepoaikaa. Ellei työaikaa voida järjestää muutoin, voidaan vuorokautista työaikaa eräin edellytyksin pidentää enintään 13 tunniksi. Ylityötä on työaikalain 11 §:n mukaan lisäksi mahdollista teettää yhteensä 36 tuntia kahden viikon pituisena ajanjaksona. Neuvoston asetuksen mukaan (6 artikla) vuorokautinen ajoaika saa olla korkeintaan yhdeksän tuntia, mutta sitä voidaan kahdesti viikossa pidentää kymmeneen tuntiin. Yleissopimus ei sen sijaan tunne tällaista pidennysmahdollisuutta. Pisin vuorokautinen ajoaika on 6 artiklan 1 kohdan mukaan 9 tuntia eli tapauksesta riippuen sama tai tuntia lyhyempi kuin AETR-sopimuksen ja mainitun neuvoston asetuksen sallima vastaava ajoaika. Artiklan 2 kohta sallii kuitenkin laajat kansallisesti määrättävät poikkeukset, jos vuorokautinen ajoaika ei keskimäärin ylitä 9 tuntia. Tältäkin osin poikkeusmahdollisuus sallii AETR-sopimuksen ja mainitun neuvoston asetuksen salliman vastaava ajoajan noudattamisen. Pisin viikottainen ajoaika ei saman kohdan mukaan saa keskimäärin ylittää 48 tuntia. Neuvoston asetuksessa kahden viikon enimmäisajoajaksi on säädetty 90 tuntia, joten ristiriitaa ei tältä osin ole.

Artiklan 6 kohdan 3 mukaan ajotuntien yhteenlaskettua määrää tulee vähentää silloin, kun kuljetustehtäviä suoritetaan erityisen vaikeissa olosuhteissa. Vastaavia säännöksiä ei ole Suomen työaikalainsäädännössä eikä neuvoston asetuksessa.

Artiklan 7 kohdan 1 mukaan palkkaa ansaitsevalla kuljettajalla tulee olla oikeus lepotaukoon, kun hän on suorittanut työaikaan luettavaa työtä yhtäjaksoisesti viiden tunnin ajan. Työaikalain 5a §n mukaan kuljettajalle on jokaista 5,5 tunnin pituista työjaksoa kohti annettava vähintään 30 minuutin pituinen tauko yhdessä tai kahdessa erässä. Neuvoston asetuksen mukaan kuljettajan on pidettävä neljän ja puolen tunnin ajon jälkeen vähintään 45 minuutin tauko, ellei hänen

lepoaikansa ala silloin. Taukojen aikana kuljettaja ei saa tehdä muuta työtä. Tämä merkitsee sitä, ettei kuljettaja saa myöskään ajoaika ja muu työaika yhteen laskien työskennellä yhtäjaksoisesti yli neljää ja puolta tuntia. ILO:n yleissopimus on siten ristiriidassa vain työaikalain, mutta ei neuvoston asetuksen kanssa.

Artiklan 8 kohdan 1 mukaan kuljettajan vuorokausilevon tulee olla vähintään 10 perättäistä tuntia jokaisena 24 tuntia käsittävänä ajanjaksona, joka lasketaan työpäivän alkamisesta. Tätä vuorokautista lepoaikaa voidaan lyhentää kahdeksaksi tunniksi enintään kaksi kertaa viikossa (artiklan 2 kohta). Työaikalain 16a §:n mukaan vuorokautinen lepoaika on sekin 10 tuntia, mutta se voidaan lyhentää vähintään seitsemäksi tunniksi kaksi kertaa seitsemän peräkkäisen 24 tunnin jaksona. Neuvoston asetuksen mukaan vuorokautisen lepoajan tulee olla vähintään 11 tuntia jokaisen 24 tunnin jakson aikana. Sitä voidaan lyhentää yhdeksän tunnin yhtäjaksoiseksi lepoajaksi korkeintaan kolme kertaa yhden viikon aikana. Yleissopimus on näin ollen ristiriidassa sekä työaikalain että jonkin verran myös neuvoston asetuksen kanssa.

Artiklassa 10 on yleissopimuksen työaikanormien valvontaa varten määräykset kuljettajien pidettävästä tarkastuskirjasta (1 kohta) ja työ- ja lepoajoista pidettävästä luettelosta (2 kohta) sekä perinteisiä valvontakeinoja korvaavista tai täydentävistä keinoista, jollaisista mainitaan esimerkkinä ajopiirturit. Työaikalain 20a §:ssä on säännökset kuljettajan pidettäväksi määrätystä ajopäiväkirjasta. Työaikalain 20 §:ssä on puolestaan säännökset jokaista työpaikkaa varten laadittavasta työtuntijärjestelmästä ja siitä, että työnantajan on pidettävä luetteloa muun ohessa tehdyistä työtunneista sekä hätä- ja ylityöstä. Euroopan yhteisöjen neuvoston 20.12.1985 tieliikenteen valvontalaitteista antamassa asetuksessa (3821/85/ETY) on yksityiskohtaiset säännökset ajopiirturin asennuksesta, korjauksesta ja tyyppihyväksymisestä sekä ajopiirturin käytöstä. Näistä asioista Suomessa voimassa olleet suppeammat säännökset on kumottu 1.1.1994 lukien ja tieliikennelain (267/81), ajoneuvojen rakenteesta ja varusteista annetun asetuksen (1256/92) ja ajoneuvojen käytöstä tiellä annetun asetuksen (1257/92) säännökset on muutettu vastaamaan neuvoston asetuksen vaatimuksia. Yleissopimuksen määräykset eivät ole ristiriidassa työaikalain eivätkä neuvoston asetuksen kanssa.

Artiklassa 11 on määräys, jonka mukaan kunkin maan asianomaisen viranomaisen tai elimen on annettava määräykset riittävästä valvontajärjestelmästä, jonka avulla suoritetaan tarkastuksia yrityksissä ja maantiellä sekä yleissopimuksen määräysten rikkomisesta aiheutuvista asianmukaisista rangaistusseuraamuksista. Työaikalain 23 §:ssä on säännökset työaika-rikkomuksesta ja työaika-rikoksesta aiheutuvista seuraamuksista. Euroopan yhteisöjen neuvoston 23.11.1988 standarditarkastustoimenpiteistä asetuksen nro 3820/85 ja asetuksen nro 3821/85 täytäntöönpanemiseksi (88/599/ETY) antaman direktiivin mukaan jäsenvaltioiden on toteutettava sekä tiellä että yritysten tiloissa tehtäviä asianmukaisia ja säännöllisiä tarkastuksia varten sellainen järjestelmä, joka koskee vuosittain merkittävää ja edustavaa osaa kaikista asetusten nro 3820/85/ETY ja nro 3821/85/ETY soveltamispiiriin kuuluvista kuljettajista, yrityksistä ja ajoneuvoista (2 artikla). Direktiivissä on säännökset tällaisten tarkastusten vähimmäislukumääräistä, järjestämistavasta ja sisällöstä. Direktiivin säännökset on toteutettu Suomessa poliisin ohjekirjeellä. Yleissopimuksen määräykset eivät ole ristiriidassa Suomessa voimassa olevien säännösten ja määräysten kanssa.

Mainitun Euroopan yhteisöjen neuvoston asetuksen 11 artikla sallii valtion sisäisessä liikenteessä kansallisesti päätettäväksi siinä säädetyt lyhyemmät ajoajat ja pitemmät tauot ja lepoajat. Rajat ylittävässä liikenteessä poikkeamia ei kuitenkaan sallita, joten säädösristiriidan välttämiseksi edellä mainitun 5 artiklan 2-kohdan mukaisesti kansainvälisille kuljetuksille olisi säädettävä yleinen poikkeamismahdollisuus.

Johtopäätös

Yleissopimusta ei voida esittää ratifioitavaksi, sillä ILO:n yleissopimus nro 153 on osin ristiriidassa Suomen työaikalainsäädännön ja Euroopan yhteisöjen neuvoston 20.12.1985 antaman asetuksen (3820/85/ETY) kanssa, joka koskee tieliikenteen sosiaalilainsäädännön yhdenmukaistamisesta. Ratifiointiedellytyksiä voidaan selvittää EU:n puitteissa.

3.6 Yleissopimus nro 165, joka koskee merenkulkijoiden sosiaaliturvaa (muutettu) vuodelta 1987

Yleissopimuksella nro 165 uudistettiin vuodelta 1936 oleva merimiesten sairausvakuutusta koskeva yleissopimus nro 56 ja vuodelta 1946 oleva merenkulkijain sosiaalista turvallisuutta koskeva yleissopimus nro 70, joita kumpaakaan Suomi ei ole ratifioinut. Suomi ei myöskään ole sidottu näihin yleissopimuksiin kauppaa-aluksissa noudatettavaa vähimmäistasoa koskevan yleissopimuksen nro 147 kautta. Yleissopimuksen oli 31.12.1994 ratifioinut 2 valtiota: Espanja ja Unkari.

Hallitus esitti eduskunnalle esityksessään He 28/1989 tämän yleissopimuksen hyväksymistä, koska maamme lainsäädäntö vastasi yleissopimuksen määräyksiä. Eduskunta ei kuitenkaan ehtinyt käsitellä tuota hallituksen esitystä kyseisen vaalikauden aikana.

Yleissopimuksen sisältö

Yleissopimuksessa käsitellään seuraavia sosiaaliturvan lajeja: sairaanhoito, sairausetuudet, työttömyysetuudet, vanhuusetuudet, työtaturmaetuudet, perhe-etuudet, äitiysetuudet, työkyvyttömyysetuudet ja jälkeen jääneiden etuudet. Yleissopimuksen ratifioivan valtion tulee valita vähintään 3 aluetta, joilla se sitoutuu noudattamaan joko erikseen määritellyjä vähimmäisvaatimuksia tai korkeampia vaatimuksia.

Yleissopimuksen suhde Suomen lainsäädäntöön

Hallituksen esityksessä He 28/1989 todettiin maamme lainsäädännön täyttävän yleissopimuksen edellytykset. Tämän hallituksen esityksen antamisen jälkeen sosiaaliturvaa koskevaa lainsäädäntöä on uudistettu. Voimaan on tullut muun muassa laki asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta (1573/93). Laissa määritellään, onko henkilöä pidettävä Suomessa asuvana päätettäessä oikeudesta kansaneläkelain, perhe-eläkelain, sairausvakuutuslain, lapsen hoitotuesta annetun lain, vammaistukilain, kansaneläkelaitoksen järjestämästä kuntoutuksesta annetun lain, kuntoutusrahalain, lapsilisälain, äitiysavustuslain sekä työttömyys-turvalain mukaisiin etuuksiin. Tämän lain 6 §:n 1 momentissa todetaan, että suomalaisessa aluksessa merimieslain mukaisessa palvelussuhteessa olevan henkilön katsotaan asuvan Suomessa. 6 §:n 2 momentin mukaan ulkomaanliikenteen kauppa-alusluettelosta annetun lain (1707/91) mukaiseen kauppa-alusluetteloon merkityssä suomalaisessa aluksessa palvelevan muussa kuin 1 momentin mukaisessa palvelussuhteessa olevan henkilön ei katsota sosiaaliturvalainsäädäntöä sovellettaessa asuvan Suomessa, jollei hän viimeisen vuoden kuluessa ennen palvelussuhteen alkamista aluksessa ole asunut Suomessa.

Yleissopimuksen ratifioimista on selvitetty merimiesasiain neuvottelukunnassa. Merimiesasiain neuvottelukunta totesi, ettei se voi yksimielisesti puoltaa yleissopimuksen välitöntä ratifioimista, vaan on syytä odottaa sosiaali- ja terveysministeriöstä lisäselvitystä sen ratifiointitarpeesta ja -mahdollisuuksista Suomen lainsäädännön suhteen sekä myös ILO:ssa vuonna 1996 pidetävän merityökonferenssin tuloksia.

Sosiaali- ja terveysministeriön ja merimieseläkekassan on tarkoitus selvittää lähitulevaisuudessa merimiesten eläketurvaan liittyviä ongelmia. Tässä yhteydessä otetaan esille myös tämän yleissopimuksen ratifiointiedellytyksiin liittyviä kysymyksiä. Tällöin on otettava huomioon yleissopimuksen IV osan sisältämät erilliset määräykset vieras- ja siirtotyöläisistä. Myös artikla 19 mahdollistaa eräin edellytyksin sen, että maksuihin perustumattomien etuuksien myöntäminen voidaan saattaa riippuvaiseksi siitä, että edunsaaja on asunut asianomaisessa valtiossa tai jälkeen jääneiden etuuksien osalta siitä, että vainaja on asunut siellä tietyn ajanjakson.

Johtopäätökset

ILO-neuvottelukunnan sopimusjaosto katsoo, että yleissopimuksen ratifiointiedellytykset tulisi ottaa uudelleen tutkittavaksi merimiesasiain neuvottelukunnassa sen jälkeen, kun sosiaali- ja terveysministeriön ja merimieseläkekassan edellä mainittu selvitystyö on saatu valmiiksi ja vuonna 1996 pidettävän merityökonferenssin jälkeen.

3.7 Yleissopimus nro 166, joka koskee merenkulkijoiden kotimatka-oikeutta (muutettu) vuodelta 1987

Yleissopimuksella uudistettiin vuodelta 1926 oleva merimiesten kotiinlähettämistä koskeva yleissopimus nro 23. Suomi ei ole ratifioinut yleissopimusta nro 23, mutta se sitoo Suomea, koska se sisältyy Suomen ratifioiman kauppaa-alueissa noudatettavaa vähimmäistasoa koskevan yleissopimuksen nro 147 liitteeseen. Yleissopimuksen nro 166 oli 31.12.1994 ratifioinut 4 valtiota, joista EU-valtioita olivat Luxemburg ja Espanja.

ILOssa on tarkoitus järjestää mahdollisesti vuoden 1996 alussa merityökonferenssi, jossa yhtenä asiana on esillä kauppalaivojen vähimmäistasoa koskevan yleissopimuksen nro 147 osana noudatettavien yleissopimusten luettelon laajentaminen. Eräs yleissopimus, joka todennäköisesti lisätään tämän yleissopimuksen osaksi, on juuri yleissopimus nro 166. Tarkoituksena lie-nee se, että yleissopimuksen nro 166 noudattaminen olisi vaihtoehto yleissopimuksen nro 23 noudattamiselle.

EU:n liikenneministerit hyväksyivät 22.11.1994 alustavan yhteisen kannan direktiiviluonnoksesta, joka koskee EU:n jäsenvaltioiden satamia käyttävien ja niiden aluevesillä liikkuvien alusten tarkastuksia port state control -järjestelmän puitteissa. (Direktiiviehdotus alusturvallisuutta, saastumisen ehkäisemistä ja alusten asumis- ja työskentelyolosuhteita koskevien standardien täytäntöönpanosta yhteisön satamia käyttävien ja jäsenmaiden tuomiovallan alaisilla vesillä purjehtivien alusten suhteen). Direktiiviluonnos edellyttää kunkin jäsenvaltion tarkastavan vuosittain 25 % siitä alusmäärästä, joka on käyttänyt sen satamia yhden vertailukelpoisen vuoden aikana. Alusten tarkastukset tulisi kohdistaa erityisen prioriteettilistan mukaisesti riskialuksiin. Tarkastusten yhteydessä tulisi tarkastaa myös ILO:n yleissopimuksen nro 147 noudattaminen ILO:n laatiman alusten työsuojelutarkastuksia koskevan ohjeiston mukaisesti. Direktiiviluonnos on tarkoitus hyväksyä pian. Tarkoitus on, että jäsenvaltioiden tulisi saattaa lainsäädäntönsä sen mukaiseksi viimeistään 30.6.1996. Kun kansainvälisiin standardeihin tulee muutoksia, direktiivi voitaisiin saattaa vastaamaan niitä (18 ja 19 artiklat).

Yleissopimuksen sisältö

Yleissopimuksen soveltamisalaksi on määritelty kaikki kussakin jäsenvaltiossa rekisteröidyt merellä liikennöivät alukset, joilla harjoitetaan kauppamerenkulkua. Yleissopimuksessa nro 166 on otettu huomioon muun muassa se, että ulkomaalaisten miehistöjen käyttö on merkittä-

västi lisääntynyt sen jälkeen kun yleissopimus nro 23 hyväksyttiin. Niinpä uusi yleissopimus kattaa myös kaikki ulkomaalaiset työntekijät.

Yleissopimuksen 2 artiklassa on lueteltu ne tilanteet, jolloin merimies on oikeutettu vapaaseen kotimatkaan. Kohdissa a ja b on mainittu työsopimuksen normaalit ulkomailla tapahtuvat päättymistilanteet ja kohdissa c - g erilaiset poikkeukselliset tilanteet, jotka johtuvat sairastumisesta tai loukkaantumisesta, haaksirikosta, työnantajan konkurssista, laivan myynnistä, sotavyöhykkeelle menosta tai muusta sellaisesta.

Mainitun artiklan 2 kohdan mukaan lailla tai työsopimuksilla voidaan määrätä vähimmäisaika, jonka merenkulkijan täytyy olla työssä ennenkuin oikeus vapaaseen kotimatkaan saavutetaan. Aika ei saa olla 12 kuukautta pidempi.

Yleissopimuksen 3 artiklan mukaan valtion tulee määrätä lailla tai muilla säännöksillä ne paikat, joihin merenkulkija voidaan palauttaa. Näihin paikkoihin tulee kuulua:

- 1) paikka, jossa merenkulkija sopi palvelukseen tulosta,
- 2) työehtosopimuksessa mahdollisesti määrättävä paikka,
- 3) merenkulkijan asuinmaa tai
- 4) muu sellainen paikka, josta voidaan sopia molemminpuolisesti palvelukseen ottamisen yhteydessä.

Mikäli kansallisessa lainsäädännössä on määrätty useita valinnaisia kotimatka-oikeutta koskevia paikkakuntia, merenkulkijalla tulee olla oikeus valita kansallisessa lainsäädännössä määrättyistä paikkakunnista se, johon hänet lähetetään.

Yleissopimuksen 4 artiklan mukaan laivanvarustajan tulee maksaa ja järjestää kotimatka sopivalla ja nopealla tavalla, normaalisti lentokoneella. Jos työntekijä on vakavasti laiminlyönyt työvelvollisuutensa, työnantaja voi periä kustannukset työntekijältä kansallisten lakien tai määräysten tai työehtosopimusten mukaisesti.

Laivanvarustajan tulee maksaa matkan lisäksi majoitus ja ruoka laivasta lähdön jälkeen määräpaikkaan saapumiseen saakka sekä vielä palkka ja päiväraha, jos kansallisissa laeissa tai työehtosopimuksissa on näin määrätty. Merenkulkijalle on kustannettava 30 kg:n matkatavaroiden kuljetus ja tarpeen mukaan sairaanhoito.

Yleissopimuksen 5 artiklan mukaan laivan rekisteröintivaltion viranomaisen tulee järjestää kotimatka, jos laivanvarustaja laiminlyö velvollisuutensa. Jos mainittu valtio ei järjestä matkaa, artiklan a kohdassa on mainittu muita valtioita, jotka voivat järjestää matkan ja sitten periä kustannukset siltä valtiolta, jonka alueella laiva on rekisteröity. Viimeksi mainittu valtio saa periä kustannukset laivanvarustajalta.

Yleissopimuksen 7 artiklan mukaan aikaa, joka kuluu kotimatkaa odotettaessa ja matkalla, ei saa vähentää palkallisesta lomasta.

Yleissopimuksen 10 - 12 artikloissa säädetään vielä eräitä sopimuksen toteutumista edistäviä velvollisuuksia jäsenvaltioille.

Yleissopimuksen suhde Suomen lainsäädäntöön

Merimieslain 47 §:n 3 momentin nojalla toistaiseksi voimassa oleva työsopimus voidaan, ellei toisin ole sovittu, irtisanoa päättymään vain työntekijän kotimaassa sijaitsevassa satamassa tai

paikkakunnalla, jolla työsopimus on solmittu. Merimieslain 51 §:n mukaan työntekijä, jonka työsopimuksen työnantaja on purkanut, on toimitettava sellaiseen satamaan, jossa hän voi vapaasti poistua aluksesta ja josta hänellä on mahdollisuus kohtuullisen ajan kuluessa ja kohtuullisin kustannuksin matkustaa kotimaahansa tai paikkakunnalle, jolla työsopimus on solmittu. Purkamisesta huolimatta työsuhde jatkuu kunnes alus saapuu mainitunlaiseen satamaan, jollei se aiheuta huomattavaa haittaa osapuolille. Sama sääntö koskee soveltuvin osin tilannetta, jossa työntekijä on purkanut työsopimuksensa.

Kotimatkaa koskevista merenkulkijan oikeuksista on Suomessa säädetty merimieslain 52 - 56 §:issä. Yleinen kotimatka-oikeus lain 52 §:n mukaan on vain Suomessa asuvalla työntekijällä ja työntekijällä, joka on Suomen kansalainen. Yleissopimus kuitenkin edellyttää, että kotimatka-oikeus on kaikilla merenkulkijoilla (2 artikla).

Merimieslain 53 ja 54 §:ssä on säädetty eräistä poikkeuksellisista tilanteista, joissa ei sovelleta 52 §:n asumista, kansalaisuutta tai työsuhteen kestoa koskevia edellytyksiä. Lain 53 § koskee tartuntataudin tai sodanvaaran uhkaa. Näissä tilanteissa oikeus vapaaseen matkaan ei tosin ole kotipaikkakunnalle vaan lähimmälle paikkakunnalle, missä työsopimus olisi voinut päättyä työnantajan irtisanomana eli pääsääntöisesti työntekijän kotimaassa sijaitsevaan satamaan tai paikkakunnalle, jolla työsopimus on solmittu.

Lain 54 §:n nojalla syntyy oikeus vapaaseen matkaan merenkulkijan kotipaikkakunnalle, mutta se koskee vain lainkohdassa lueteltuja, lain tai sopimuksen rikkomistilanteita tai muita lueteltuja poikkeustapauksia.

Johtopäätöksenä voidaan todeta, että merimieslain 53 ja 54 §:t kattavat yleissopimuksen 2 artiklan c - f kohdat. Suomen lainsäädännössä ei sen sijaan ole myönnetty 2 artiklan a, b ja g kohtien mukaisia oikeuksia muille kuin Suomessa asuville tai Suomen kansalaisuutta oleville merenkulkijoille. Tosin heidänkin asemaansa suojaa merimieslain 47 §:n säännökset siitä, millä paikkakunnilla työnantaja voi päättää työsopimuksen.

Merimieslain 52 §:n mukaan vapaaseen kotimatkaan on oikeutettu eräitä tilanteita lukuunottamatta se, jonka työsuhde on keskeytymättä jatkunut kuusi kuukautta. Kun yleissopimuksen mukaan työsuhteen kestolta voitaisiin edellyttää korkeintaan 12 kuukauden aikaa, Suomen lainsäädäntö on tässä suhteessa sen mukainen.

Merimieslain mukaan matka kustannetaan kotipaikkakunnalle. Tämä on sopusoinnussa 3 artiklan 1 kohdan kanssa. Artiklan 2 kohdassa kuitenkin edellytetään, että merenkulkija saa valita sen määräpaikan, jonne hänet lähetetään. Suomen lainsäädäntö ei juurikaan sisällä kotimatka-oikeuden osalta valinnaisia matkan kohteita, vaan lainsäädännössä on todettu minne paikkakunnalle kotimatka-oikeus on. Joissakin tapauksissa laki saattaa antaa mahdollisuuden esimerkiksi työsuhteen päättämiseen valinnaisilla paikkakunnilla. Näiltä osin Suomen laki ei täyttäisi muualla kuin Suomessa asuvan ulkomaalaisen osalta yleissopimuksen 2 artiklan määräyksiä, koska tilanteissa, joissa kotimatka-oikeus voisi kohdistua useille vaihtoehtoisille paikkakunnille, työntekijälle ei merimieslain mukaan ole annettu yleissopimuksen mukaista valintaoikeutta työsuhteen päättämisaikavälillä, vaan valintaoikeus on työnantajalla.

Lain 52 §:ssä edellytetään lisäksi, ettei työntekijällä viimeksi kuluneen kolmen kuukauden aikana ole ollut mahdollisuutta irtisanoa työsopimusta päättymään jossakin kotimaan satamassa. Tällaista lisäehtoa ei mainita yleissopimuksessa. Sitä lieneekin pidettävä yleissopimuksen vastaisina, vaikka yleissopimusta koskeneessa hallituksen esityksessä asiaa tulkittiin päinvastoin.

Laissa ei varsinaisesti ole säännöstä, jonka mukaan mahdollista odotusaikaa ja kotimatkaan kulunutta aikaa ei saa lukea loma-ajaksi. Merimiesten vuosilomalain 7 §:n 1 momentin mukaan vuosilomaa ei pääsääntöisesti saa ilman työntekijän suostumusta antaa muualla kuin merenkulkijan kotimaan satamassa. Lainkohdan 2 momentin mukaan loman katsotaan alkavan matkallelähtöpäivää seuraavana päivänä vasta kello 24, jos loman antaminen 1 momentissa tarkoitettussa satamassa edellyttää matkustamista, joka kestää yli 12 tuntia. Merimiesten vuosilomalain mainittua pykälää tulisi muuttaa siten, että se vastaisi yleissopimuksen vaatimuksia. Vaikka lain säännös turvaa ilmeisesti sinänsä riittävästi sen, ettei työntekijän käytännössä tarvitse käyttää kotimatkaan loma-aikaansa, lainkohdan muotoilussa olisi hyvä todeta tämä asia nimenomaisesti.

Kotimatkaa koskevien järjestelyiden osalta Suomen säännökset ja käytännöt lienevät sopuolosuhteissa. Yleissopimuksen 4 artiklan 2 kohdan mukaan laivanvarustajan tulee maksaa kotimatkan aiheutuvat kulut. Näin tapahtuu myös Suomessa. Estettä ratifioinnille ei voi muodostua siitä, että valtio lopulta maksaa puolet kustannuksista eräitä poikkeuksia lukuunottamatta.

Jos työnantaja ei voi matkaa järjestää, hänen on käännettävä Suomen konsulin puoleen, jonka merimieslain 56 §:n mukaan on järjestettävä kotimatka. Näin ollen yleissopimuksen 5 artiklan a kohdan edellytys viranomaisen toissijaisesta vastuusta täyttyy, sillä 56 § pitää sisällään myös sen, että viranomainen matkan järjestämisen ohella myös kustantaa matkan. Yleissopimuksen ratifioiminen tarkoittaisi sen 5 artiklan mukaan myös sitä, että jos Suomen konsuli laiminlyö järjestää Suomessa rekisteröidyssä aluksessa työskentelevän kotimatkan, jonkun muun valtion viranomainen voi sen tehdä ja periä kustannukset Suomelta. Valtio puolestaan voi periä kustannukset tai osan niistä edelleen laivanvarustajalta.

Yleissopimuksen 11 artiklassa määrätään, että viranomaisten tulee valvontatoimin varmistaa yleissopimuksen noudattaminen ja antaa ILOlle asiaa koskevat tiedot. Lisäksi 12 artiklan mukaan ko yleissopimuksen tekstin tulee olla jokaisen laivan miehistön käytettävissä. Näiden sopimuskohtien johdosta viranomaisten tulee ryhtyä toimenpiteisiin, jos yleissopimus vastaisuudessa ratifioidaan.

Yhteenvedon voidaan todeta, että Suomen kotimatka-oikeutta koskevassa lainsäädännössä on eräitä kohtia, jotka estävät merenkulkijoiden kotimatka-oikeutta koskevan yleissopimuksen ratifioinnin. Suomessa yleinen kotimatka-oikeus työsuhteen päättyessä on rajoitettu Suomen kansalaisiin ja Suomessa asuviin merenkulkijoihin. Yleissopimus edellyttää kuitenkin työnantajan korvaavan pääsääntöisesti Suomessa rekisteröidyillä kauppa-aluksilla työskentelevien työntekijöiden kotimatkan työsuhteen päättyessä. Yleissopimus ei salli tällöin kansalaisuuteen perustuva syrjintää. Sen sijaan se sallii enintään 12 kuukauden pituisen vähimmäispalveluehdon asettamisen kotimatka-oikeuden syntymiselle. Asiaan vaikuttaa tosin lieventävästi se, että merimieslain 47 § sisältää työsuhteen päättämisaikakuntaa rajoittavia säännöksiä, jotka koskevat kaikkia merenkulkijoita työnantajan irtisanoessa työsuhteen. Kun merimieslain 47 §:ssä on säädetty kaksi vaihtoehtoista työsuhteen päättämisaikakuntaa, yleissopimuksen mukainen työntekijän valintaoikeus ei täyty silloin kun työntekijä on muu kuin Suomessa asuva henkilö tai muu kuin Suomen kansalainen, vaan valinnanvapaus eri paikkakuntien välillä on työnantajalla.

Ennen yleissopimuksen ratifioimista tulisi muutoinkin vielä selvittää, täyttääkö lainsäädäntömme riittävästi työntekijöille yleissopimuksessa edellytetyn vapauden valita kotimatka lainsäädäntöön mahdollisesti sisältyvien vaihtoehtoisten kotimatka-aikakuntien välillä.

Merimiesten vuosilomalaista puuttuvat säännökset, joissa todettaisiin riittävän selkeästi se, ettei kotimatkan alkamisen odottamiseen kuluva aikaa eikä matka-aikaa saada lukea työntekijän vuosilomaan kuuluvaksi. Todettakoon, että merimiesten vuosilomalain 7 §:ssä on säädetty, että ilman työntekijän suostumusta lomaa ei saa antaa suomalaiselle eikä Suomessa asuvalle työntekijälle muussa kuin jossakin Suomen satamassa. Muulle työntekijälle on loma annettava hänen kotimaansa satamassa tai satamassa, jossa työsopimus on solmittu.

Näiden esteiden lisäksi yleissopimuksen vastaisena lienee pidettävä merimieslain 52 §:n säännöstä, jossa merenkulkijalta evätään oikeus vapaaseen kotimatkaan, jos hänen on viimeksi kuluneen 3 kuukauden aikana ollut mahdollista irtisanoa työsopimuksensa päättymään jossakin kotimaan satamassa.

Merimiesasiain neuvottelukunta totesi yleissopimuksen mahdollista ratifiointia käsitellessään, että ratifiointipäätöstä ei tulisi tehdä ennen vuonna 1996 pidettävää merityökonferenssia eikä ennen EU:n port state control -direktiivin hyväksymistä. Sen sijaan ennen merityökonferenssia selvitetään minkälaisia lainsäädännön muutoksia yleissopimuksen nro 166 ratifioiminen edellyttäisi.

Johtopäätökset

ILO-neuvottelukunnan sopimusjaosto katsoo, että yleissopimuksen ratifioimiselle ei ole edellytyksiä ilman lainsäädännön muutoksia. Tämän yleissopimuksen ratifioinnin tarpeellisuutta ja ratifiointiesteiden mahdollista poistamista selvitetään tarkemmin merimiesasiain neuvottelukunnassa.

3.8 Yleissopimus nro 167, joka koskee turvallisuutta ja terveyttä rakentamisessa vuodelta 1988

Yleissopimuksen nro 167 oli 31.12.1994 mennessä ratifioinut yhteensä 10 valtiota. Näiden joukossa olivat Euroopan valtioista Ruotsi, Norja, Saksa, Unkari, Slovakia sekä Tsekin tasavalta. Yleissopimus muuttaa vuodelta 1937 olleen yleissopimuksen nro 62, joka koskee turvallisuusmääräyksiä rakennusteollisuudessa. Koska Suomi on ratifioinut tuon yleissopimuksen, yleissopimuksen nro 167 ratifioiminen merkitsisi Suomen osalta yleissopimuksen nro 62 automaattista irtisanomista.

Euroopan yhteisöjen neuvosto on antanut 24.6.1992 direktiivin (92/57/ETY) turvallisuutta ja terveyttä koskevien vähimmäisvaatimusten täytäntöönpanosta tilapäisillä tai liikkuvilla rakennustyömailla eli niin kutsutun rakennustyödirektiivin.

Tämä direktiivi sääntelee osittain samoja asioita kuin yleissopimus nro 167. Direktiivi on annettu Rooman sopimuksen 118 a §:n nojalla ja EU:n jäsenvaltioiden on tullut saattaa sen edellyttämät säännökset voimaan 31.12.1993 mennessä. Rooman sopimuksen artiklassa 118 a todetaan, että tuon artiklan nojalla annetut säännökset eivät estä jäsenvaltioita pysyttämästä tai toteuttamasta tiukempia työsuojelua koskevia toimenpiteitä, jos ne ovat sopusoinnussa Rooman sopimuksen kanssa. Myös ILO:n yleissopimukset ovat ILO:n perussäännön 19 artiklan nojalla luonteeltaan vähimmäistasoa koskevia asiakirjoja.

EU:n jäsenvaltioista Saksa ratifioi yleissopimuksen nro 167 mainitun rakennustyödirektiivin antamisen jälkeen todettuaan, että yleissopimuksen ja direktiivin määräykset eivät ole keskenään ristiriidassa.

Yleissopimuksen sisältö

Turvallisuutta ja terveyttä rakentamisessa koskevan yleissopimuksen I osa sisältää määräykset yleissopimuksen soveltamisalasta ja käytettyjen käsitteiden määritelmiä.

Yleissopimus koskee kaikkea rakennustoimintaa eli talonrakentamista, maa- ja vesirakentamista sekä pystyttämistä ja purkamista, mukaan lukien kaikki rakennustyömaalla tapahtuvat prosessit, toiminnot tai kuljetukset työmaan valmistelusta hankkeen loppuun saattamiseen asti. Jäsenvaltio voi eräin edellytyksin jättää yleissopimuksen tai joidenkin sen määräysten soveltamisalan ulkopuolelle talouselämän erikoisaloja tai erityisiä yrityksiä, jos sen soveltamisesta niihin aiheutuisi huomattavia erityisongelmia.

Yleissopimus koskee myös sellaisia itsenäisiä työsuorittajia, jotka kansallisissa laeissa tai säädöksissä ehkä määritellään (1 artikla).

Yleissopimuksen 2 artiklassa on määritelty yleissopimuksessa käytetyt käsitteet, kuten esimerkiksi rakentaminen, rakennustyömaa, työpaikka, työntekijä ja työnantaja. Työnantajalla tarkoitetaan kaikkia henkilöitä, jotka pitävät palveluksessaan yhtä tai useampaa työntekijää rakennustyömaalla sekä myös asiayhteydestä riippuen pääurakoitsijaa, sivu-urakoitsijaa tai alaurakoitsijaa.

Yleissopimuksen II osa sisältää yleiset määräykset. Yleissopimuksen ratifioiva jäsenvaltion sitoutuu hyväksymään ja pitämään voimassa säännökset, jotka varmistavat yleissopimuksen määräysten soveltamisen. Toteuttamisessa on kuultava keskeisimpiä työmarkkinajärjestöjä ja säännöksissä on otettava huomioon standardisoinnin alalla tunnustetun kansainvälisen järjestön hyväksymät asiaan liittyvät normit (artiklat 3 - 5). (Tällaisia järjestöjä ovat International Organization for Standardization eli ISO sekä sähkötekniikan alalla International Electrotechnical Commission eli IEC.)

Artikla 6 edellyttää työnantajien ja työntekijöiden työsuojelun yhteistoimintaa rakennustyömailla. Artiklan 7 mukaan kansallisten säädösten tulee edellyttää, että työnantajat ja itsenäisesti työtä tekevät henkilöt ovat velvollisia noudattamaan säädettyjä turvallisuustoimenpiteitä työpaikoilla.

Artikla 8 koskee tilannetta, jossa kaksi tai useampi työnantaja toimii samanaikaisesti samalla rakennustyömaalla. Tällöin pääurakoitsijan tai muun henkilön tai elimen, joka varsinaisesti valvoo tai on ensisijaisesti vastuussa rakennustyömaan kokonaistoiminnasta, tulee vastata säädettyjen turvallisuus- ja terveystoimenpiteiden yhteensovittamisesta ja mikäli kansalliset säädökset sen sallivat, tällaisten toimenpiteiden toteuttamisesta. Silloin kun tällainen henkilö tai elin ei ole läsnä työmaalla, tämän tulee nimetä työmaalta pätevä henkilö tai elin, jolla on valtuudet ja keinot varmistaa, että yhteensovittaminen ja toimenpiteet toteutetaan edellä mainitulla tavalla. Toisaalta todetaan, että kukin työnantaja vastaa toimenpiteiden soveltamisesta omien työntekijöidensä osalta.

Artikla 8 asettaa myös rakennustyömaalla samanaikaisesti toimiville työnantajille ja itsenäisesti työtä tekeville henkilöille työsuojelun yhteistoimintaa koskevan velvoitteen. Artiklassa 9 määrätään rakennushankkeen suunnittelijoiden velvollisuudesta ottaa huomioon rakennustyöntekijöiden työturvallisuus ja -terveys.

Yleissopimuksen 10 artiklan mukaan työntekijöillä tulee olla oikeus ja velvollisuus osallistua turvallisten työolosuhteiden aikaansaamiseen. Artiklassa 11 on lueteltu työntekijöiden velvolli-

suuksia, jotka koskevat muun muassa yhteistoimintaa työnantajan kanssa, huolenpitoa omasta ja muiden työntekijöiden turvallisuudesta, suojeluvälineiden käyttöä sekä riskitekijöiden ilmoitusvelvollisuutta työnjohdolle ja työsuojeluvaltuutetulle sekä säädettyjen turvallisuus- ja terveystoimenpiteiden noudattamista.

Yleissopimuksen 12 artikla koskee vaarallisesta työstä kieltäytymistä. Kansallisissa säännöksissä tulee turvata, että työntekijällä on oikeus poistua vaaratilanteesta silloin kun hänellä on perusteltu syy uskoa, että hänen turvallisuuttaan tai terveyttään uhkaa välitön ja vakava vaara. Työnantajan on myös ryhdyttävä toimenpiteisiin työn lopettamiseksi silloin kuin välitön vaara uhkaa työntekijän turvallisuutta.

Yleissopimuksen III osa koskee varo- ja suojatoimenpiteitä. Artikla 13 sisältää yleiset vaatimukset työpaikkojen turvallisuudesta. Sen mukaan on ryhdyttävä kaikkiin asianmukaisiin toimenpiteisiin jotta varmistettaisiin, että kaikki työpaikat ovat turvallisia eivätkä aiheuta vaaraa työntekijöiden turvallisuudelle ja terveydelle. Turvalliset pääsy- ja poistumistiet on järjestettävä ja merkittävä. Lisäksi edellytetään, että kaikkiin asianmukaisiin varotoimenpiteisiin on ryhdyttävä rakennustyömaalla ja sen läheisyydessä olevien henkilöiden suojelemiseksi työmaan mahdollisesti aiheuttamilta vaaroilta.

Yleissopimuksen artiklat 14 - 24 sisältävät eri töihin ja työvaiheisiin ja -menetelmiin liittyvät turvallisuusvaatimukset. Lisäksi yleissopimus sisältää valaistusta, sähkölaitteita, räjähdysaineita ja kemialliselle, fysikaaliselle ja biologiselle vaaralle altistumista koskevat artiklat sekä palontorjuntaa, henkilökohtaisia suojalaitteita ja -vaatetusta, ensiapua ja sosiaalituloja koskevat määräykset (artiklat 25 - 32).

Artiklan 33 mukaan työntekijöille on tiedotettava työpaikan turvallisuusriskeistä ja annettava niiltä suojautumista koskevaa opastusta ja koulutusta.

Artikla 34 edellyttää, että kansallisten säädösten tulee määrätä, että ammattitaudeista ja työ-tapaturmista on ilmoitettava määräajassa toimivaltaiselle viranomaiselle.

Yleissopimuksen IV osa koskee sopimusmääräysten täytäntöönpanoa. Jäsenvaltion on ryhdyttävä tarpeellisiin toimiin muun muassa rangaistusten ja kurinpidollisten toimenpiteiden avulla varmistaa määräysten tehokkaan täytäntöönpanon. Lisäksi jäsenvaltion tulee huolehtia määräysten noudattamisen valvonnasta tekemällä tarkastuksia (artikla 35).

Yleissopimuksen suhde Suomen lainsäädäntöön

Kun yleissopimus saatettiin ILO:n perussäännön edellyttämällä tavoin ensimmäisen kerran eduskunnan käsiteltäväksi (He 239/89), hallituksen esityksessä todettiin, että edellytyksiä yleissopimuksen ratifioimiselle ei ollut, koska Suomen lainsäädäntöön ei sisällynyt kaikkia yleissopimuksen edellyttämiä säännöksiä. Muun muassa itsenäisesti työtä tekeville henkilöille ja rakennustyömaan pää- ja muille urakoitsijoille ei asetettu yleissopimuksen edellyttämiä velvollisuuksia työsuojelun toteuttamisvastuun ja yhteistoiminnan osalta.

Yleissopimuksen ratifiointiesteiden poistamista valmistellut kolmikantainen rakennusturvatoimikunta jätti mietintönsä syyskuussa 1990 (komiteamietintö 1990/35). Sen pohjalta valmisteltiin hallituksen esitys (HE 249/92). Eduskunnan hyväksymät muutokset työturvallisuuslakiin (509/93) sekä lakiin työsuojelun valvonnasta ja muutoksenhausta työsuojeluasioissa (510/93) tulivat voimaan 1.1.1994. Yleissopimuksen ratifioimisen edellytyksenä oli kuitenkin myös eräiden alemmanasteisten määräysten antaminen. Nämä muutokset toteutettiin samanaikaisesti

EY:n neuvoston antaman turvallisuutta ja terveyttä koskevien vähimmäisvaatimusten täytännönpanoa tilapäisillä ja liikkuvilla rakennustyömailla koskevan direktiivin (92/57/ETY) edellyttämien muutosten kanssa. Muutokset sisältyivät valtioneuvoston päätökseen rakennustyön turvallisuudesta (629/94) ja ne tulivat voimaan 1.10.1994. Siten maamme lainsäädäntö on saatettu vastaamaan yleissopimuksen edellytyksiä.

Suomessa työturvallisuutta koskeva peruslaki on työturvallisuuslaki (299/58). Työsuojelun valvontaa ja työsuojelun yhteistoimintaa koskee laki työsuojelun valvonnasta ja muutoksenhausta työsuojeluasioissa (131/73). Lakia täydentää asetus työsuojelun valvonnasta (954/73). Edellä mainitut lait on hiljattain muutettu vastaamaan yleissopimuksen nro 167 määräyksiä (laki työturvallisuuslain muuttamisesta (509/93) sekä laki työsuojelun valvonnasta ja muutoksenhausta työsuojeluasioissa annetun lain muuttamisesta (510/93). Rakennusalan työturvallisuutta koskeva erityisnormisto perustuu keskeisesti vuodelta 1994 olevaan valtioneuvoston päätökseen rakennustyön turvallisuudesta (629/94). Rakennustyömaiden henkilöstötiloista on annettu työministeriön päätös (977/94).

Yleissopimuksen soveltamisalaa koskeva määräys ei aiheuta ongelmia Suomessa eikä tarkoituksena ole sulkea mitään talouselämän osa-alueita sen soveltamisalan ulkopuolella 1 artiklan 2 kohdassa mainitun menettelyn mukaisesti. Yleissopimuksen 1 artiklan mukaan yleissopimusta sovelletaan myös itsenäisiin työsuorittajiin. Tällä tarkoitetaan Suomen järjestelmässä henkilöä, joka olematta työ- tai virkasuhteessa ja käyttämättä omia työntekijöitä suorittaa omaan lukuunsa alaurakointi tai muita tehtäviä rakennustyömaalla. Vaikka Suomen lainsäädännössä ei ole määritelty yleissopimuksen 2 artiklan mukaisia käsitteitä, niille on Suomessa annettu käytännössä sama merkitys. 3 artiklaan kirjattu kolmikantakäsittely toteutuu Suomessa sekä ILO-neuvottelukunnan että myös työsuojeluneuvottelukunnan kautta. 6 artiklan mukaiseen yhteistoimintaan työsuojeluasioissa velvoittaa työsopimuslain 32 §:n 3 momentti, jonka mukaan työn turvallisuudesta ja terveellisyydestä huolehtimiseksi ja niiden edistämiseksi työnantajan ja työntekijän on oltava yhteistoiminnassa työpaikalla. Myös työsuojelun valvonnasta ja muutoksenhausta työsuojeluasioissa annetun lain 8 §:n 1 momentti edellyttää yhteistoimintaa työsuojeluasioissa. Työmarkkinoiden keskusjärjestöt ovat myös solmineet työehtosopimuksia yhteistoiminnasta työsuojeluasioissa.

Suomen työturvallisuuslaki koski aiemmin lähtökohtaisesti vain työnantajan velvoitteita ja se suojasi lähinnä työ- ja virkasuhteessa olevia työntekijöitä. Yleissopimuksen ratifiointiesteiden poistamiseen tähtäävien lainsäädännön muutosten yhteydessä valtioneuvoston päätöksen rakennustyön turvallisuudesta 2 §:ään kirjattiin, että itsenäisellä työsuorittajalla tarkoitetaan päätöksessä urakka-, alihankinta- tai muun sellaisen työsuoritusta tarkoittavan sopimuksen perusteella, työsopimusta lukuunottamatta työtä tekevää henkilöä, jolla ei kyseessä olevalla työmaalla ole palveluksessaan työntekijöitä. Yleissopimuksen edellyttämät säännökset näiden lakien säännösten soveltamisesta itsenäisiin työsuorittajiin lisättiin lakiin työsuojelun valvonnasta ja muutoksenhausta työsuojeluasioissa (6 § ja 43a §) sekä työturvallisuuslakiin (16 §). Muutosten jälkeen myös itsenäisten työsuorittajien tulee huolehtia siitä, ettei työstä aiheudu vaaraa työmaalla työskenteleville eikä muillekaan työn vaikutuspiirissä oleville. Itsenäisen työsuorittajan tulee myös pyrkiä yhteistoiminnassa työnantajan ja työntekijöiden kanssa ylläpitämään ja tehostamaan työturvallisuutta työpaikalla. Siten lainsäädäntömme täyttää myös yleissopimuksen 7 artiklan mukaiset velvoitteet.

Yleissopimuksen 8 artikla koskee pää- ja muiden urakoitsijoiden velvoitteita tilanteissa, joissa kaksi tai useampi työnantaja toimii samanaikaisesti samalla työmaalla. Yleissopimuksen mukaan urakoitsijalle kuuluu turvallisuus- ja terveystoimenpiteiden yhteensovittamisvastuuta ja toimenpiteiden toteuttamisvastuuta siten kuin siitä määrätään kansallisessa lainsäädännössä.

Valtioneuvoston päätöksen rakennustyön turvallisuudesta 10 §:ssä todetaan, että niin kutsutulla yhteisellä rakennustyömaalla päätoteuttajan on huolehdittava työnantajien ja itsenäisten työnsuorittajien tehtävajaosta ja yhteistoiminnasta työntekijöiden turvallisuutta ja terveyttä uhkaavien vaarojen estämisessä ja tiedottamisessa mahdollisista vaaroista. Työturvallisuuslain 43 a §:ssä säädetään pääurakoitsijan ja rakennuttajan velvoitteista yhteisellä rakennustyömaalla. Rakennustyön turvallisuudesta annetun valtioneuvoston päätöksen 4 - 10 §:t yksilöivät pääurakoitsijan ja rakennuttajan yhteensovittamisvelvoitteita. Yksittäisen työnantajan velvollisuus huolehtia työturvallisuudesta sisältyy työturvallisuuslain 9 §:n 1 momenttiin. Lisäksi työturvallisuuslain 9 a § ja valtioneuvoston päätös rakennustyön turvallisuudesta velvoittavat samalla työpaikalla toimivat eri työnantajat yhteistoimintaan keskenään. Valtioneuvoston päätös rakennustyön turvallisuudesta edellyttää myös rakennuttajan, suunnittelijan, työnantajan ja itsenäisen työnsuorittajan yhdessä ja kunkin osaltaan huolehtivan siitä, ettei työstä aiheudu vaaraa työmaalla työskenteleville eikä muillekaan työn vaikutuspiirissä oleville henkilöille (3 §).

Säännökset yleissopimuksen 9 artiklan mukaisesta rakennushankkeen suunnittelijan vastuusta työturvallisuudesta sisältyvät työturvallisuuslain 9 a, 40 b sekä 43 a §:iin. Rakennustyön turvallisuudesta annetussa valtioneuvoston päätöksessä on määräykset rakennushankkeen suunnitteluvaiheesta (4 - 8 §). Työntekijän mahdollisuudet vaikuttaa työskentelytapojen turvallisuuteen (10 artikla) on Suomessa pyritty turvaamaan työturvallisuuslain 9, 9c sekä 35 §:issä.

Yleissopimuksen 11 artiklan d kohta edellyttää, että työntekijän on ilmoitettava havaitsemistaan vaaratekijöistä lähimmälle työnjohdolle ja työsuojeluvaltuutetulle. Työturvallisuuslain 35 §:n muutoksen jälkeen (144/93) tämä lainkohta sisältää työntekijän velvollisuuden ilmoittaa työnantajalle tai tämän edustajalle sekä työsuojeluvaltuutetulle, jos sellainen on, havaitsemistaan vioista ja puutteellisuuksista, joista saattaa aiheutua sairastumisen tai tapaturman vaaraa.

Lisäksi valtioneuvoston päätös rakennustyön turvallisuudesta sisältää yleissopimuksen edellyttämät määräykset eri työvaiheita ja -menetelmiä koskevista vaatimuksista. Näistä voidaan mainita esimerkiksi henkilönostoja koskevat periaatteet (15 artikla), eräiden työkonien käyttäjien pätevyys (16 artikla), erityistä suunnitelmallisuutta vaativat työt (2 ja 22 artiklat), työmaan järjestely (8, 9 ja 13 artiklat) sekä arkkupato (20 artikla). Myös ensiapua (31 artikla) koskevat velvoitteet sisältyvät mainittuun valtioneuvoston päätökseen.

Yleissopimus ei ole ristiriidassa EY:n neuvoston antaman turvallisuutta ja terveyttä koskevien vähimmäisvaatimusten täytäntöönpanoa tilapäisillä ja liikkuvilla rakennustyömailla koskevan direktiivin (92/57/ETY) määräysten kanssa. EU:n jäsenvaltioista Saksa ratifioi yleissopimuksen EY:n direktiivin antamisen jälkeen syksyllä 1993 sen jälkeen kun Saksan viranomaiset olivat todenneet, että yleissopimus ei ollut ristiriidassa sen määräysten kanssa.

Johtopäätökset

Koska Suomi viimeaikaisten lainsäädännön muutosten jälkeen täyttää yleissopimuksen edellytykset, ILO-neuvottelukunnan sopimusjaosto katsoo, että yleissopimus voidaan ratifioida.

3.9 Yleissopimus nro 169, joka koskee itsenäisten maiden alkuperäis- ja heimokansoja vuodelta 1989

Yleissopimuksen nro 169 oli 31.12.1994 ratifioinut 7 valtiota. Euroopan maista sen oli ratifioinut vain Norja. Tanskan kansankäräjät ovat hiljattain hyväksyneet yleissopimuksen ja Tanska ratifioinee sen lähiaikoina.

Vaikka yleissopimuksen edellyttämiä alkuperäis- ja heimokansoja ei ole lainkaan suurimmassa osassa Euroopan valtioita, Euroopan parlamentti suositteli päätöslauselmassaan (A3-0059/94), että EU:n jäsenvaltiot ratifioisivat yleissopimuksen nro 169.

Yleissopimus nro 169 uudistaa vuodelta 1957 olevan alkuasukas- ja heimoasteella olevia väestöryhmiä koskevan yleissopimuksen nro 107, jota Suomi ei ole ratifioinut.

Yleissopimuksen sisältö

Yleissopimuksen tarkoituksena on turvata alkuperäis- ja heimokansoille muihin väestöryhmiin nähden yhdenvertainen kohtelu sekä estää niiden kulttuurien ja kielten kuoleminen. Yhdenvertaisen kohtelun turvaamisen lisäksi yleissopimus edellyttää valtioiden ryhtyvän erityistoimiin alkuperäis- ja heimokansojen kulttuurin, kielen sekä sosiaalisen ja taloudellisen aseman turvaamiseksi. Yleissopimus sisältää yleisten periaatteiden lisäksi määräyksiä alkuperäiskansojen oikeudesta maahan, heidän suojelustaan työhönotossa ja työehdoissa, ammattikoulutuksesta, käsityöammateista ja maaseudun teollisuudesta. Lisäksi se sisältää määräyksiä sosiaaliturvasta ja terveydenhuollosta sekä koulutuksesta ja viestintävälineistä, kansojen mahdollisuudesta pitää yhteyttä ja harjoittaa yhteistyötä yli valtioiden rajojen sekä heidän asioitaan käsittelevästä hallinnosta.

Yleissopimuksen suhde Suomen lainsäädäntöön

Yleissopimusta ei ole ratifioitu sen vuoksi, että Suomen lainsäädännön ei ole katsottu kaikilta osin vastaavan yleissopimuksen määräyksiä. Ongelmallisina on pidetty Suomen lainsäädäntöä saamelaisien maahan (14 artikla) ja luonnonvaroihin (15 artikla) kohdistuvien oikeuksien osalta. Hallituksen esityksessä (HE 306/1990 vp), jolla yleissopimus ILO:n perussäännön mukaisesti saatettiin eduskunnan käsiteltäväksi, todettiin, että "Suomen tulisi liittyessään yleissopimukseen turvata saamelaisille voimassa olevaa lainsäädäntöämme laajemmin heidän perinteisesti asuttamiinsa ja omistamiinsa maihin sekä niiden luonnonvarojen käyttämiseen liittyviä oikeuksia". Lisäksi hallituksen esityksessä todettiin; että ennen yleissopimuksen ratifioimista, tulisi selvittää, syrjivätkö saamelaisväestöä porotalouslain, kolttalain ja luontaiselinkeinolain säännökset, joilla rajoitetaan näiden lakien mukaista avustusta saaneiden henkilöiden oikeutta työttömyysturvaan.

Yleissopimuksen ILOssa hyväksymisen jälkeen saamelaisia koskevassa lainsäädännössä on tapahtunut myönteistä kehitystä. Valtiopäiväjärjestyksen 52 a §:n (1079/91) nojalla heillä on oikeus tulla kuulluiksi eduskunnassa heitä erityisesti koskevassa asiassa. Saamelaisia kuullaan eduskunnassa erityisesti silloin, kun kyseessä on heidän asemansa alkuperäiskansana tai heidän metsästy-, kalastus- ja poronhoitomahdollisuuksiaan koskeva lakiehdotus.

Myös edellä mainitut porotalouslain, kolttalain ja luontaiselinkeinolain säännökset, jotka rajoittivat näiden lakien mukaista avustusta saaneiden henkilöiden oikeutta työttömyysturvaan, on kumottu.

Hallituksen esityksessä eduskunnalle perusoikeussäännösten muuttamisesta (HE 309/1993) ehdotetaan, että saamelaisilla alkuperäiskansana olisi oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan. Säännös turvaisi saamelaisien asemaa alkuperäiskansana siihen liittyvine kansainvälisistä yleissopimuksista ilmenevine oikeuksineen. Lisäksi se turvaisi saamelaisien kulttuurimuotoa perinteisine elinkeinoineen, kuten poronhoito, kalastus ja metsästy.

Eduskunta on vuonna 1993 hyväksymässään kirjelmässä edellyttänyt "saamelaisten kielellisten ja kulttuuristen oikeuksien riittävän tason turvaamista kulttuuriautonomian perustalta." (Eduskunnan kirjelmä 1.10.1993). Eduskunnan kirjelmän toteuttamiseksi hallitus on antanut eduskunnalle esityksen, jossa esitetään, että Suomen Hallitusmuotoon lisättäisiin säännös, jonka mukaan saamelaisille alkuperäiskansana turvataan saamelaisten kotiseutualueella omaa kieltään ja kulttuuriaan koskeva kulttuuri-itsehallinto sen mukaan kuin lailla säädetään.

Käsitellessään mainittua hallituksen esitystä saamelaisten kulttuuri-itsehallintoa koskevien säännösten ottamisesta Suomen Hallitusmuotoon ja muuhun lainsäädäntöön (HE 248/1994) eduskunnan perustuslakivaliokunta edellytti VPJ 53 §:n 2 momenttiin viitaten mietinnössään (PeVM 17/1994) hallituksen laativan mitä pikimmiten selityksen siitä, millä tavoin ja millaisin käytännön vaikutuksin esteet ILO:n alkuperäiskansasopimuksen ratifioimiselle ovat poistettavissa.

Saamelaisten maa-oikeuskysymyksiä on pyritty selvittämään saamelaisasiain neuvottelukunnassa. Vuonna 1990 neuvottelukunta ehdotti, että säädettäisiin erityinen saamelaislaki, jossa olisivat myös säännökset saamelaisten oikeuksista saamelaisten kotiseutualueen maihin. Ehdotuksen mukaan tällä alueella olevat valtion metsämaat olisi palautettu saamelaisten yhteismaiksi. Tämä ehdotus sai lausuntokierroksella osakseen ristiriitaisen vastaanoton. Tämän jälkeen saamelaisvaltuuskunta sai selvittääkseen, miten asiassa tulisi edetä. Tämä selvitystyö on vielä kesken. Siten saamelaisten maahan ja luonnonvaroihin kohdistuvia oikeuksia koskevassa asiassa ei ole voitu vielä saavuttaa sellaista edistystä, että yleissopimuksen ratifiointiedellytykset olisivat olemassa. Eduskunnan sosiaalivaliokunnan asiaa koskevan lausunnon (SoVL 11/1990 vp) mukaan Suomen on ryhdyttävä toimenpiteisiin yleissopimuksen nro 169 ratifioinnin edellytysten luomiseksi sekä jo ennen sopimuksen ratifiointia pyrittävä lainsäädännössä ja hallinnossa toimimaan yleissopimuksen säännösten ja hengen mukaisesti ja kiirehdittävä saamelaisten asemaa, elinkeinoja ja saamen kielen turvaamista koskevan lainsäädännön valmistelua.

Norjan Finnmarkin läänissä saamelaisten oikeus maahan ja sen luonnonvaroihin on turvattu muun muassa lailla, jossa asetetaan Norjan valtiolle tiettyjä rajoituksia maarekisteriin merkittömän valtionmaan käytön ja luovuttamisen suhteen. Valtio ei saa myydä tai vuokrata pois maa-alueita, jota käytetään porojen laiduntamiseen, maa-alueita, jota tunturisaamelaiset käyttävät siirtymiseen paikasta toiseen eikä maa-alueita, jotka ovat valtion omistuksessa metsänhoidollisista tai kaivostoimintaan, kalastukseen, ulkoiluun tai luonnonsuojeluun liittyvistä syistä. Myöskään maa-alueita, joita käytetään muihin poronhoitoon liittyviin toimiin, kuten vasomiseen, poroerotteluun, teurastukseen jne. ei saa myydä tai vuokrata pois. Vastaavasti saamelaisille on myönnetty valtion alueilla käyttöoikeuksia muun muassa metsästys- ja kalastusoikeus sekä poronhoidon kannalta välttämättömiä oikeuksia. Norjassa vain saamelaisilla on oikeus harjoittaa poronhoitoa. ILO:n asiantuntijakomitea esitti Norjalle sen ensimmäisen yleissopimusta nro 169 koskevan raportin johdosta joitakin lisäkysymyksiä, mutta yleisesti komitea tuntui pitävän Norjan hallituksen toimintalinjaa myös saamelaisten maanomistusasioiden osalta tyydyttävänä.

Johtopäätökset

ILO-neuvottelukunnan sopimusjaosto toteaa, että edellytyksiä yleissopimuksen ratifioimiselle ei vieläkään näyttäisi olevan.

On mahdollista, että yleissopimuksen ratifiointiedellytykset täytyisivät esimerkiksi, jos saamelaisille Norjan mallia soveltuvien osin noudattaen turvattaisiin tosiasiallisesti mahdollisuudet heidän perinteisten elinkeinojensa harjoittamiseen valtionmaalla.

3.10 Työturvallisuutta kemikaaleja käytettäessä koskeva yleissopimus nro 170 vuodelta 1990

Työturvallisuutta kemikaaleja käytettäessä koskevan yleissopimuksen nro 170 oli 31.12.1994 ratifioinut 4 valtiota. Näiden joukossa on Euroopan valtioista vain Ruotsi ja Norja.

Euroopan yhteisön neuvosto on hyväksynyt tämän yleissopimuksen alalta useita direktiivejä. EY:n tuomioistuin on todennut 19.3.1993 antamassaan lausunnossa (Opinion 2/91), että toimivalta tämän yleissopimuksen ratifioimiseen kuuluu yhdessä yhteisölle ja sen jäsenvaltioille. Tuomioistuin totesi lisäksi, että aihetta koskevista direktiiveistä osa säänteli minimitasoa ja osa sisälsi lainsäädännön harmonisointia koskevia määräyksiä. Lisäksi tuomioistuin katsoi muun muassa, että vaikka yleissopimuksen määräykset eivät ole ristiriidassa samoja asioita käsittelevien direktiivien kanssa, yleissopimuksen III osa koskee sellaista alaa, josta on hyväksytty kattavasti yhteisösäännöstöä päämääränä saavuttaa yhä suurempi yhtenäisyys jäsenvaltioiden lainsäädännössä sekä toisaalta poistaa jäsenvaltioiden lainsäädäntöjen eroavuuksista aiheutuvia kaupan teknisiä esteitä sekä samalla suojella ihmisten terveyttä sekä ympäristöä. Niinpä yleissopimuksen III osan määräyksiä on pidettävä sellaisina, että jäsenvaltiot eivät voi yksin päättää yleissopimuksen ratifioimisesta.

Yleissopimuksen sisältö

Yleissopimuksen I osa sisältää sen soveltamista ja käsitteiden määritelmiä. Yleissopimus koskee pääsääntöisesti kaikkia taloudellisen toiminnan aloja, joilla käytetään kemikaaleja. Jäsenvaltion asianomainen viranomaisella voi kuitenkin rajata tietyin edellytyksin erityisiä taloudellisen toiminnan aloja, yrityksiä tai tuotteita tämän yleissopimuksen tai sen tiettyjen määräysten ulkopuolelle.

Yleissopimuksen II osa edellyttää jäsenvaltion muotoilevan kemikaalien työssä käyttämistä koskevan yhtenäisen toimintapolitiikan. Turvallisuus- ja terveyssyiden niin vaatiessa asianomaisella viranomaisella tulee olla valtuudet kieltää tai rajoittaa tiettyjen vaarallisten kemikaalien käyttöä tai vaatia ennakoilmoitusta ja -valtuutusta ennen sellaisten kemikaalien käyttöä (artikla 5).

Yleissopimuksen III osa sisältää määräykset kemikaalien luokituksesta ja siihen liittyvistä toimenpiteistä. Kansallisia tai kansainvälisiä normeja noudattaen tulee luoda sellaiset järjestelmät ja erityiset arvosteluperusteet, jotka soveltuvat kaikkien kemikaalien luokitukseen niiden sisältämien todellisten terveydellisten ja fyysisten vaarojen tyyppin ja asteen mukaan. Luokitusjärjestelmiä ja niiden soveltamista tulee vähitellen laajentaa. Kuljetusten kohdalla tällaisissa järjestelmissä ja kriteereissä tulee ottaa huomioon YK:n suositukset vaarallisten tavaroiden kuljetamisesta (artikla 6).

Kaikissa kemikaaleissa tulee olla merkinnät, jotka riittävät niiden tunnistamiseen. Vaarallisissa kemikaaleissa tulee lisäksi olla päällyysmerkintä, joka työntekijöille helposti ymmärrettävällä tavalla antaa oleellista tietoa niiden luokituksesta, niiden aiheuttamista vaaroista sekä noudatettavista turvatoimista (artikla 7). Vaarallisista kemikaaleista tulee työnantajille toimittaa turvallisuusohjeet (artikla 8).

Kemikaalien valmistajien, maahantuojien tai jälleenmyyjien tulee huolehtia siitä, että kemikaalit on luokiteltu, merkitty ja varustettu päällyysmerkinnällä sekä että vaarallisista kemikaaleista on laadittu ja toimitettu työnantajille turvallisuusohjeet. Vaarallisten kemikaalien toimit-

tajien on huolehdittava siitä, että työnantajille laaditaan ja toimitetaan myös tarkistetut päällyksmerkinnät ja turvallisuusohjeet aina, kun ilmenee uutta aiheellista turvallisuutta ja terveyttä koskevaa tietoa (artikla 9).

Yleissopimuksen IV osa sisältää määräykset työnantajien velvollisuuksista. Työnantajien tulee huolehtia siitä, että kaikki työssä käytettävät kemikaalit on merkitty ja niistä on toimitettu turvallisuusohjeet yleissopimuksen säännösten mukaisesti. Ellei kemikaaleja ole merkitty tai niistä ei ole toimitettu turvallisuustiedotetta, työnantajan tulee hankkia sopimuksen edellyttämät, asianmukaiset tiedot tavarantoimittajalta tai muista kohtuudella käytettävissä olevista lähteistä. Työnantajan on myös pidättäydyttävä käyttämästä kyseisiä kemikaaleja ennen kuin yleissopimuksen edellyttämät tiedot on saatu. Työnantajien tulee pitää työpaikalla käytetyistä vaarallisista kemikaaleista tarkemmin määritellynlaista luetteloa (artikla 10).

Työnantajien tulee huolehtia myös siitä, että kemikaaleja siirrettäessä niiden sisältö ilmaistaan siten, että työntekijät tietävät, mistä aineesta on kysymys, mitä vaaroja kemikaalin käyttöön liittyy ja millaisia turvallisuustoimia heidän tulee noudattaa (artikla 11).

Työnantajien on huolehdittava siitä, että työntekijät eivät altistu kemikaaleille yli kansallisten tai kansainvälisten normien määrittämien altistusrajojen. Tässä tarkoituksessa työnantajien on arvioitava ja seurattava työntekijöiden altistumista vaarallisille kemikaaleille (artikla 12).

Yleissopimus velvoittaa työnantajat etukäteen arvioimaan työssä käytettävien kemikaalien aiheuttamia riskejä sekä suojaamaan työntekijöitä näiltä riskeiltä. Työnantajien on huolehdittava myös riittävästä työhygieenisistä toimenpiteistä ja ensiavusta sekä muusta hätävalmiudesta (artikla 13).

Työnantajien on annettava työntekijöille tietoja työpaikalla käytettäville kemikaaleille altistumiseen liittyvistä vaaroista sekä opastettava päällyksmerkinnöissä ja turvallisuusohjeissa olevien tietojen hankkimisessa ja käyttämisessä. Työntekijöitä on jatkuvasti koulutettava kemikaalien turvallisen käytön varmistamiseksi (artiklat 15 ja 16).

Yleissopimuksen V osa sisältää määräykset työntekijöiden velvollisuuksista, jotka liittyvät kemikaalien turvalliseen käyttöön työssä. Yleissopimuksen VI osa käsittelee työntekijöiden ja heidän edustajiensa oikeuksia. Työntekijöillä tulee olla oikeus poistua kemikaalien aiheuttaman vaaran ulottuvilta silloin, kun heillä on perusteltu syy uskoa, että heidän turvallisuutensa ja terveytensä on välittömällä tai vakavalla tavalla uhattuna. Yleissopimuksen VI osa sisältää määräyksiä työntekijöiden ja heidän edustajiensa oikeudesta saada kemikaaleihin liittyvää tietoa ja koulutusta. Yleissopimus sisältää myös määräyksiä työnantajan liikesalaisuuksien suojelemisesta (artikla 18).

Yleissopimuksen VII osa sääntelee kemikaaleja vievien valtioiden velvollisuudet. Jos kemikaaleja vievä jäsenvaltio on työturvallisuuteen ja -terveyteen liittyvistä syistä kieltänyt kaikki tai jotkut vaarallisten kemikaalien käyttötavat, jäsenvaltion tulee saattaa kielto perusteluineen kaikkien niiden maiden tietoon, joihin kemikaaleja viedään (artikla 19).

Yleissopimuksen suhde Suomen lainsäädäntöön

Vuonna 1991 yleissopimusta ei katsottu voitavan hyväksyä, koska siinä on eräitä velvoitteita, joita Suomen lainsäädäntö ei täyttänyt. Yleissopimuksen hyväksymisen jälkeen maamme kemiallisten aineiden työssä käyttämisestä koskeva lainsäädäntö on kehittynyt huomattavasti muun muassa Euroopan yhdentymiskehitykseen liittyen. Kemian työsuojeluneuvottelukunnan 1993

laatiman selvityksen mukaan kemikaalilakiin tehdyt muutokset ja valtioneuvoston päätös työntekijöiden suojelemisesta kemiallisille tekijöille altistumiseen liittyviltä vaaroilta (920/92) vastaavat jo melko hyvin yleissopimuksen määräyksiä.

Yleissopimuksen 4 artiklassa edellytetään yhtenäistä kemikaalien turvallista käyttämistä työssä koskevaa toimintaohjelmaa. Suomessa ei ole laadittu asiasta erillistä toimintaohjelmaa. Asiaa koskee kuitenkin valtakunnallinen 2. työympäristöohjelma vuodelta 1989, jossa mainitaan työympäristön kehittämistavoitteina myös kemiallisten aineiden käyttöön liittyvien tapaturmien torjunta sekä työperäisten sairauksien muun muassa allergioiden ja syöpäsairauksien ehkäisy.

Yleissopimuksen 7 artiklan 1 kohta edellyttää myös "vaarattomien kemikaalien" merkitsemistä siten, että ne voidaan tunnistaa. Suomen kemikaalilain 17 § sisältää yleissopimuksen edellyttämän velvollisuuden, jota on Suomessa pidetty tärkeänä. Kemikaalilain muutoksen 1412/92 jälkeen kemikaalin päällyksessä on oltava turvallisuuden ja tunnistamisen kannalta tarpeelliset tiedot, varoitusmerkinnät ja käyttöohjeet. Sen sijaan EU:n säännöstössä (lähinnä niin kutsutussa seosdirektiivissä (88/379/ETY) ei ole vastaavaa määräystä.

Vuoden 1991 hallituksen esityksessä ratifiointiesteenä pidettiin myös sitä, että "kemikaalin viejämaille yleissopimuksessa asetettu velvollisuus tiedottaa vastaanottajamaille kemikaalien käytölle asetetuista rajoituksista puuttuu Suomen lainsäädännöstä ja käytännöstä". Tosiasiassa yleissopimuksen edellyttämät säännökset kuitenkin sisältyivät 1.9.1990 voimaan tulleeseen kemikaalilakiin (744/89, 42 §) ja sen nojalla annettuun kemikaaliasetukseen (620/90, 43 - 46 §), joten kyseistä estettä ole. (Vaikka asetus 620/90 on kumottu, sovelletaan sen mainittuja säännöksiä edelleen uuden asetuksen (675/93) 25 §:n nojalla.)

Vuoden 1991 hallituksen esityksessä todettiin myös, että yleissopimuksen 7 ja 8 artiklat poikkeavat niissä edellytettyjen luokituksen, merkintöjen ja turvallisuusohjeiden osalta kansainvälisistä kuljetusmääräyksistä. Lisäksi todettiin, että ILOssa kuljetusten harmonisointia käsitellään niin kutsutussa HCS-työryhmässä (Harmonised Classification System, HCS Working Group). Lisäksi todettiin, että työryhmän tarkoituksena on ratkaista myös kemikaalien käyttöä työssä koskevan ILO:n yleissopimuksen sekä kansainvälisten kuljetussääntöjen välisiä ristiriitoja. ILO:n yleissopimuksen ei kuitenkaan ole tarkoitus vaikuttaa valtioiden velvollisuuteen noudattaa niitä velvoitteitaan, joita niillä on kansainvälisten kuljetusmääräysten vuoksi. Merkintöjen ja luokitusjärjestelmien osalta yleissopimuksen 6 ja 7 artikla toteavat, että kemikaalien luokitusjärjestelmiä ja merkintöjä koskevissa vaatimuksissa tulee kuljetusten osalta ottaa huomioon YK:n suositus vaarallisten aineiden kuljettamisesta. Myös vuonna 1993 julkaistussa ILO:n ohjeistossa, joka koskee turvallisuutta kemikaaleja työssä käytettäessä, viitataan kuljetusten osalta muihin kansainvälisiin kuljetusmääräyksiin (International Maritime Dangerous Goods Code, Convention on International Civil Aviation sekä Euroopan osalta European Agreement concerning the International Carriage of Dangerous Goods by Road ADR). Näiden todetaan koskevan lähinnä kansainvälisiä kuljetuksia sekä tähtäävän lähinnä ympäristön ja väestön suojelemiseen. Sen sijaan ILO:n yleissopimuksella tähdätään lähinnä työntekijöiden suojelemiseen maan sisäisissä kuljetuksissa. Tosin ADR-sopimusta sovelletaan EU:n alueella myös maan sisäisissä kuljetuksissa. Tämän sopimuksen ja ILO:n yleissopimuksen välillä ei ole ristiriitaa ja Suomen lainsäädäntö täyttää näiden molempien sopimusten vaatimukset.

Johtopäätökset

ILO-neuvottelukunnan sopimusjaosto katsoo, että lainsäädännöllisiä esteitä yleissopimuksen ratifioimiselle ei ole. Kun EU-maiden toimintapolitiikka suhtautumisessa yleissopimuksen ratifioimiseen on parhaillaan määriteltävänä, sen ratifioimiseen ei voida ottaa tällä hetkellä lo-

pullista kantaa. EU-koordinaatio on tarpeen ratifioimisesta päätettäessä muun muassa sen vuoksi, että yleissopimus sisältää määräyksiä myös vaarattomien aineiden merkitsemisestä, joka on EU:ssa sääntelemätöntä alaa, mutta joka liittyy EU:ssa tavaroiden vapaaseen liikkuvuuteen ja kaupan teknisiin esteisiin.

3.11 Yötyötä koskeva yleissopimus nro 171 vuodelta 1990

Yötyötä koskevan yleissopimuksen oli 31.12.1994 ratifioinut yhteensä 3 jäsenvaltioita. Näiden joukossa on Euroopan valtioita Kypros ja Liettua. EU:n komission ilmoituksen mukaan (muun muassa komissaari Flynnin vastauksessa EY:n parlamentin edustajien Elmalan ja Ribeiron kirjalliseen kysymykseen (nro 412/93) useat EU:n jäsenvaltiot ovat ilmaisseet halukkuutensa ratifioida tämän yleissopimuksen (OJ 3.11.1993). Viime työkonferenssissa ratifiointiaikomuksen ilmoitti ainakin Portugali.

EU:ssa yötyötä koskevaa sääntelyä sisältyy lähinnä tietyistä työajan järjestämistä koskevista seikoista annettuun Euroopan unionin neuvoston direktiiviin (93/104/EY) sekä Euroopan yhteisöjen neuvoston direktiiviin (92/85/ETY) toimenpiteistä, joilla kannustetaan parantamaan raskaana olevien ja äskettäin synnyttäneiden tai imettävien työntekijöiden työturvallisuutta ja -terveyttä. Molemmat direktiivit on annettu RS 118 a artiklan nojalla ja niiden määräykset sääntelevät vain minimitasoa.

Yleissopimuksen sisältö

Yleissopimuksen 1 artiklan mukaan yötyöllä tarkoitetaan työtä, jota tehdään vähintään sellaisen seitsemän peräkkäisen tunnin ajanjaksona, johon sisältyy keskiyön ja klo 05.00 välinen aika ja jonka asianomainen viranomainen määrittelee kuultuaan työnantajien ja työntekijöiden edustavimpia järjestöjä. Myös työehtosopimuksilla voidaan määritellä millainen työ katsotaan yötyöksi. Yötyöntekijällä tarkoitetaan palkkatyötä tekevää henkilöä, jonka työ edellyttää useampien tuntien mittaisen yötyön suorittamista siten, että tämän työn kesto ylittää viranomaisen tai työehtosopimuksen määrittelemän rajan.

Yleissopimus koskee kaikkia palkkatyötä tekeviä henkilöitä, lukuunottamatta maatalouden, karjankasvatuksen, kalastuksen, meriliikenteen ja sisävesiliikenteen palveluksessa olevia. Tiettyin edellytyksin voidaan työntekijäryhmä sulkea kokonaan tai osaksi yleissopimuksen piiristä, jos yleissopimuksen soveltaminen aiheuttaisi luonteeltaan huomattavia erityisongelmia jollekin rajoitetulle työntekijäryhmälle (2 artikla).

Yötyön luonne tulee ottaa huomioon erityistoimenpitein suojaamalla työntekijöiden terveyttä, avustamalla heitä perhe- ja sosiaalisten velvoitteiden täyttämässä ja tarjoamalla heille mahdollisuuksia edetä ammatissa. Työntekijöillä tulee olla oikeus saada halutessaan muun muassa ilmainen terveystarkastus ja ensiapu (artiklat 3 - 5).

Työntekijät, jotka terveyssyistä on todettu yötyöhön soveltumattomiksi, tulee mahdollisuuksien mukaan siirtää heille soveltuviin muihin vastaaviin tehtäviin. Ellei siirtoa tällaisiin tehtäviin käytännön syistä voida toteuttaa, heille tulee turvata samat edut kuin muille sellaisille työntekijöille, jotka eivät pysty tekemään työtä tai hankkimaan työpaikkaa. Raskaana olevalla yötyötä tekevällä naisella tulee olla mahdollisuus siirtyä päivätyöhön, korvattavalle äitiysvapaalle tai muuten korvattavalle vähintään 16 viikon pituiselle vapaalle, josta vähintään kahdeksan viikkoa on ennen laskettua lapsen syntymää. Lisäksi lisävapaan tulee olla mahdollinen, jos lääketieteelliset syyt sitä puoltavat (artiklat 6 - 7).

Yötyön luonne tulee ottaa huomioon työajan järjestelyissä, palkassa ja muissa etuuksissa. Työntekijöille tulee turvata myös asianmukaiset sosiaalipalvelut. Yötyöhön siirtymisestä on neuvoteltava työntekijöiden edustajien kanssa (artiklat 8 - 11).

Yleissopimuksen suhde Suomen lainsäädäntöön

Hallituksen esityksessä (HE 88/91) todettiin, että yleissopimuksen määräysten täyttäminen edellytti eräitä muutoksia lainsäädännössämme. Lisäksi todettiin, että valtioneuvosto oli vuonna 1990 asettanut komitean tehtävänsä selvittää muun muassa mahdollisuudet monipuolistaa ja yksilöllistää työaikajärjestelyjä ja lisätä työntekijöiden mahdollisuuksia vaikuttaa työaikaansa omien henkilökohtaisten tarpeittensa pohjalta sekä selvittää työaikoihin liittyvät paikallisen sopimisen mahdollisuudet osana työmarkkinoiden neuvottelujärjestelmää. Tämä työaikalainsäädäntökomitea luovutti mietintönsä valtioneuvostolle 19.2.1993 (komiteanmietintö 1993:2). Komiteanmietinnön pohjalta ei ole toistaiseksi annettu hallituksen esitystä. Komitea ei pyrkinyt mietinnössään selvittämään yötyötä koskevan ILO:n yleissopimuksen ratifiointiedellytyksiä eikä mahdollisuuksia poistaa ratifiointiesteitä.

Yleissopimuksen mukaan yötyötä on vähintään seitsemän peräkkäisen tunnin aikana tehty työ, johon sisältyy keskiyön ja klo 05.00 välinen aika. Tämä määritelmä on sama kuin työaikadirektiivin "yöaika"-määritelmä. Työaikalaisissa (604/46) määritellään yötyöksi työ, jota tehdään kello 22.00 ja 6.00 välisenä aikana. Yötyö on sallittua vain laissa mainituissa tapauksissa. Sallitusta yötyöstä ei lain mukaan synny työnantajalle velvollisuutta maksaa työntekijöille korotettua palkkaa. Sen sijaan työehtosopimukset sisältävät määräyksiä myös yötyölisistä. Myös työaikaa koskevissa erityislaeissa kuten esimerkiksi kauppaliikkeiden ja toimistojen työaikalaisissa (400/78) on yötyötä koskevia säännöksiä.

Yleissopimuksen 4 artiklassa todetaan muun muassa, että yötyötä tekevilla työntekijöillä, tulee olla oikeus saada halutessaan ilmainen terveystarkastus säännöllisin väliajoin. Myös työaikadirektiivin 9 artikla edellyttää tällaisten lääkärintarkastusten suorittamista. Työterveyshuoltolain (743/78) 2 §:n 1 momentin 4 kohdan mukaan työnantajalla on velvollisuus järjestää työntekijöille säännöllisesti toistettavia terveystarkastuksia erityistä sairastumisen vaaraa aiheuttavissa töissä ja kun on perustellusti aihetta epäillä työstä johtuvan työntekijälle terveydellisiä haittoja. Valtioneuvoston päätöksessä terveystarkastuksista erityistä sairastumisen vaaraa aiheuttavissa töissä (1672/92) ei yötyötä ole erikseen määritelty mainitunlaiseksi työksi. Työterveyshuoltolain 2 §:n 1 momentin 5 kohdassa todetaan puolestaan velvollisuus järjestää terveystarkastuksia määrättyssä ajassa työhönoton jälkeen sekä määräajoin työsuhteen kestäessä, kun on perustellusti aihetta epäillä työstä johtuvan työntekijälle terveydellisiä vaaroja. Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön päätöksessä (1348/94) todetaan, että työterveyshuoltolain 2 §:n 1 momentin 5 kohdassa tarkoitettujen työntekijöiden seurantatarkastuksien tarpeellisuutta arvioitaessa on kiinnitettävä huomiota muun muassa poikkeaviin työaikoihin, esimerkiksi normaalia pidempiin työvuoroihin ja yötyöhön (7 § kohta 3). Näin ollen yleissopimuksen 4 artiklan määräyksen voitaneen katsoa toteutuvan.

Yleissopimuksen 7 artiklan mukaan raskaana olevien naisten osalta yötyölle on voitava osoittaa vaihtoehto vähintään kahdeksan viikon ajalta ennen laskettua synnytysaikaa. Vaihtoehtona tulee yleissopimuksen mukaan kysymykseen päivätyön järjestäminen, erityiset sosiaaliturvaedut tai äitiysloman pidentäminen. Meillä lähinnä kysymykseen tuleva soveltamisvaihtoehto on äitiysloman varhentaminen. Vuoden 1991 alussa voimaan tulleen työsopimuslain muutoksen (640/90) mukaan äitiysloman alkamisajankohtaa voidaan työntekijän harkinnan mukaan varhentaa. Sairausvakuuslain 23 §:n mukaan työntekijällä on vastaavasti oikeus aloittaa äitiyspäivärahakausi 50 arkipäivää ennen laskettua synnytysaikaa. Tällä äitiysloman varhenuksella on

merkitystä äidin ja syntyvän lapsen terveydelle. Näin ollen myös yötyötä tekevä raskaana oleva työntekijä saa sosiaaliturvaetuutta, vaikka kyseessä ei olekaan erityinen yötyön vuoksi myönnettävä sosiaaliturvaetus. Äitiysloman varhentaminen merkitsee käytännössä kuitenkin sitä, että äitiysloma päättyy vastaavasti aikaisemmin. Vaikka varhentaminen nykyisten säännösten mukaan vain siirtää lomaa eikä pidennä sitä, yleissopimuksen määräykset näyttäisivät kuitenkin tältäkin osin täyttyvän. Asian kokonaisarviointiin vaikuttavat nimittäin äitiys- ja vanhempainloman pituus sekä mahdollisuus jäädä niiden jälkeen taloudellisesti tuetulle hoitovapaalle kunnes lapsi täyttää 3 vuotta. Todettakoon, että raskaussuojadirektiivin 7 artiklassa edellytetään jäsenvaltioiden ryhtyvän tarpeellisiin toimiin, joilla varmistetaan, ettei työntekijää velvoiteta suorittamaan yötyötä raskauden aikana tai synnyttämistä seuraavana aikana, jonka pituuden määrittelee kansallinen turvallisuudesta ja terveydestä vastaava viranomainen, mikäli tämä on jäsenvaltioiden määrittelemien menettelytapojen mukaisen lääkärintodistuksen mukaan tarpeen kyseessä olevan työntekijän turvallisuuden tai terveyden takia. Näin ollen raskaussuojadirektiivi jättää jäsenvaltioille mahdollisuuden edellyttää ennen vaihtoehtoisen työn tai loman järjestämisvelvollisuuden syntymistä sitä, että lääkärintarkastuksessa on todettu päivätyöhön siirtymisen olevan raskaana olevalle tai hiljattain synnyttäneelle naiselle tarpeen hänen turvallisuutensa tai terveytensä takia. ILO:n yleissopimuksen mukaan vaihtoehtoista työtä tulee sen sijaan järjestää lääkärintodistusta vaatimattakin aina jos työntekijä sitä pyytää, kun laskettuun aikaan on aikaa enintään 8 viikkoa.

Ottaen huomioon yleissopimuksen 11 artiklan, jonka mukaan yleissopimuksen määräykset voidaan toteuttaa muun muassa työehtosopimuksilla, yleissopimuksen yötyökorvauksia käsittelevä 8 artikla ei edellyttäne lainsäädännön muutoksia, vaan yötyökorvauksia koskevat työ- ja virkaehtosopimukset täyttänevät riittävässä määrin sen edellytykset.

Yleissopimuksen 10 artiklassa edellytetään, että ennen yötyön tekemistä työnantajan tulee kuulla asianomaisten työntekijöiden edustajia työtuntijärjestelmän yksityiskohdista ja yötyön järjestämistavoista. Laki yhteistoiminnasta yrityksissä (725/78) sääntelee yhteistoimintamenettelyä. Lakia sovelletaan pääsääntöisesti vain yrityksissä, joissa työsuhteessa olevan henkilöstön määrä säännöllisesti on vähintään 30. Koska kuitenkin myös työ- ja virkaehtosopimuksissa on määräyksiä työntekijöiden edustajien kuulemisesta artiklan edellyttämistä asioista, voitaneen myös tämän kohdan edellytysten katsoa täyttyvän ottaen huomioon edellä mainitun artiklan 11 määräyksen.

Johtopäätökset

Varsinaisia lainsäädännöllisiä esteitä yleissopimuksen ratifioimiselle ei näytä olevan. Ratifiointia harkittaessa tulee kuitenkin ottaa huomioon Suomessa vireillä oleva työaikalainsäädännön uudistaminen sekä myös mahdolliset muiden EU-maiden hallitusten kannanotot yleissopimuksen ratifioimisen suhteen.

3.12 Yleissopimus nro 172, joka koskee hotellien, ravintoloiden ja vastaavien yritysten työoloja vuodelta 1991

Yleissopimuksen nro 172 oli 31.12.1994 ratifioinut yhteensä 4 jäsenvaltioita. Niiden joukossa olivat Euroopan valtioista Espanja, Itävalta ja Sveitsi.

Kun yleissopimus saatettiin ensimmäisen kerran eduskunnan käsiteltäväksi vuonna 1992 (HE 306/1992) ILO-neuvottelukunta päätti yleissopimusta käsitellessään puoltaa sen hyväksymistä. Hallitus ei kuitenkaan tuolloin esittänyt sen hyväksymistä. Tätä perusteltiin sillä, että yleisso-

pimus oli luonteeltaan niin yleinen, että sen määräyksillä ei ole Suomessa erityisempää merkitystä.

Yleissopimuksen sisältö

Yleissopimuksen tavoitteena on hotelli- ja ravintola-alan työntekijöiden työolojen, koulutuksen ja ammatillisten etenemismahdollisuuksien parantaminen. Soveltamisalaltaan yleisiä työoloja koskevia yleissopimuksia ja suosituksia sovelletaan myös hotellien, ravintoloiden sekä vastaavien yritysten työntekijöihin. Tämä yleissopimus sisältää hotelli- ja ravintola-alaa koskevia erityismääräyksiä. Niitä laadittaessa on pyritty ottamaan huomioon alan erityisolot. Tarkoituksena on edistää yleisten kansainvälisten yleissopimusten soveltamista alalla sekä täydentää niitä. Yleissopimus pyrkii myös siihen, että majoitus- ja ravitsemisalalla sekä vastaavien yritysten työntekijöitä ei suljettaisi muille työntekijöille annettavan yleisen sosiaali- ja muun turvan ulkopuolelle.

Yleissopimus koskee hotelleissa ja vastaavissa majoitusliikkeissä sekä ravintoloissa ja vastaavissa juomia tarjoavissa liikkeissä työskenteleviä työntekijöitä. Kukin jäsenvaltio määrittelee, neuvoteltuaan asianomaisten työnantaja- ja työntekijäjärjestöjen kanssa, näiden yritystyyppien tarkemman sisällön. Jäsenvaltio voi lisäksi, neuvoteltuaan asianomaisten työnantaja- ja työntekijäjärjestöjen kanssa, jättää soveltamisalan ulkopuolelle tietyn tyyppiset, muutoin yleissopimuksen piiriin kuuluvat yritykset, joihin liittyy luonteeltaan olennaisia erityisongelmia.

Yleissopimusta sovelletaan työsuhteen luonteesta ja kestosta riippumatta kaikkiin sen piiriin kuuluvien yritysten työntekijöihin. Jäsenvaltio voi kuitenkin, neuvoteltuaan asianomaisten työnantaja- ja työntekijäjärjestöjen kanssa, sulkea tietyt työntekijäryhmät kaikkien tai joidenkin tämän yleissopimuksen määräysten soveltamisalan ulkopuolelle.

Jäsenvaltion tulee hyväksyä ja noudattaa toimintalinjaa, jolla pyritään parantamaan alan työntekijöiden työoloja. Tämä tulee tehdä asianomaisten työntekijä- ja työnantajajärjestöjen itsenäisyyttä kunnioittaen sekä kansalliseen lainsäädäntöön, kansallisiin oloihin ja käytäntöön soveltuvalla tavalla. Toimintalinjan tulee yleisesti pyrkiä varmistamaan, että alan työntekijöitä ei suljeta työntekijöille kansallisesti säädetyn, muun muassa sosiaaliturvaetuksia koskevan, yleisen vähimmäisturvan ulkopuolelle (3 artikla).

Ellei kansallinen lainsäädäntö tai käytäntö toisin määrää, työajalla tarkoitetaan yleissopimuksessa aikaa, jona työntekijä on työnantajan käytettävissä. Yleissopimuksen piiriin kuuluvilla työntekijöillä tulee olla oikeus kohtuulliseen, säännölliseen työaikaan ja ylityöehtoihin kansallisen lainsäädännön ja käytännön mukaisesti. Heille on annettava kohtuulliset päivittäiset ja viikottaiset vähimmäislepoajat kansallisen lainsäädännön ja käytännön mukaisesti. Tieto työvuoroista on mahdollisuuksien mukaan annettava riittävän ajoissa etukäteen, jotta työntekijät voivat järjestää henkilökohtaiset asiansa ja perhe-elämänsä niiden mukaisesti (4 artikla).

Yleisinä vapaapäivinä tehty työ tulee korvata joko vapaa-aikana tai rahassa siten kuin siitä on määrätty työehtosopimuksissa tai kansallisen lainsäädännön tai käytännön mukaisesti. Työntekijöillä tulee olla myös oikeus palkalliseen vuosilomaan, jonka pituudesta on päätetty työehtosopimuksissa tai kansallisen lainsäädännön tai käytännön mukaisesti. Työntekijöiden työsuopimuksen päättyessä sekä silloin kun työntekijöiden yhtämittäinen palvelusaika ei ole ollut riittävän pitkä, jotta heille syntyisi oikeus täysimittaiseen vuosilomaan, heidän palkallisen lomansa pituuden tai tämän sijasta maksettavan palkkansa, tulee määräytyä työssäoloajan pituuden mukaan siten kuin työehtosopimuksissa sovitaan tai kansallisen lainsäädännön tai käytännön mukaisesti (5 artikla).

Työntekijöille on juomarahoista huolimatta maksettava säännöllisesti peruspalkkaa. Juomarahalla tarkoitetaan asiakkaan vapaaehtoisesti laskun lisäksi maksamaa rahaa (6 artikla).

Työpaikkojen ostaminen ja myyminen yleissopimuksessa tarkoitettuihin yrityksiin on kiellettyä, jos sellaista esiintyy käytännössä (7 artikla).

Yleissopimuksen määräysten noudattaminen voidaan varmistaa kansallisella lainsäädännöllä, työehtosopimuksilla, välitystuomioilla tai oikeuden päätöksillä tai jollakin muulla sopivalla tavalla kansallisen käytännön mukaisesti. Jäsenvaltioissa, joissa tämän yleissopimuksen määräysten käsittelemät asiat tavallisesti jätetään työehtosopimusten varaan tai tavallisesti hoidetaan muutoin kuin lainsäädännöllä, näitä määräyksiä katsotaan noudatettavan, jos niitä sovelletaan asianomaisten työntekijöiden suureen enemmistöön (8 artikla).

Yleissopimuksen soveltamisalan määrittäminen

Hallituksen esitystä (HE 306/1992 vp) laadittaessa ILO-neuvottelukunnassa pohdittiin yleissopimuksen soveltamisalan määrittelyä. Todettiin, että Suomessa yleissopimuksen soveltamisalaksi oli pääsääntöisesti tarkoitus rajata majoitus- ja ravitsemisliikkeistä annetun asetuksen (727/91) 1 §:ssä määritellyt liikkeet. Siten sen soveltamisalan piiriin kuulusivat ansiotarkoituksessa tapahtuva kalustettujen huoneiden pitäminen vieraiden majoittamista varten (majoitusliike) sekä ansiotarkoituksessa tapahtuva ruoan tai virvokkeiden tarjoaminen asiakkaille sitä varten varatussa huoneistossa tai paikassa (ravitsemisliike).

Edelleen todettiin, että yleissopimusta ei ole tarkoitus soveltaa liikkeisiin, jotka on rajattu majoitus- ja ravitsemisliikkeistä annetun asetuksen 2 §:ssä tämän asetuksen soveltamisalan ulkopuolelle. Ulkopuolelle jäisivät siten majoitus- ja ravitsemistoiminta, jota yksityishenkilö harjoittaa haja-asutusalueella kausiluontoisesti sivuelinkeinona ellei samanaikaisesti majoitettavien henkilöiden lukumäärä ylitä 40 henkilöä. Ulkopuolelle jäisivät myös laitoksen, yhteisön, yrityksen tai vastaavan toiminnan yhteydessä harjoitettava ravitsemistoiminta, joka on tarkoitettu vain omalle henkilöstölle tai muutoin rajoitetun henkilöpiiriin käyttöön. Kuitenkin soveltamisalan piiriin on tarkoitus sisällyttää laitoksen, yhteisön tai yrityksen henkilökunnalle tai muulle rajoitetulle henkilöpiirille tarkoitettu ravitsemistoiminta, silloin kun tämä toiminta on annettu kokonaan ulkopuolisen yrityksen hoidettavaksi. Yleissopimuksen soveltamisalan ulkopuolelle jäisi myös asiakkaiden majoittaminen ja virvokkeiden tarjoaminen heille yksityisessä kodissa. Yleissopimusta ei myöskään ole tarkoitus soveltaa kioskeihin eikä eineskeittiöihin.

Tämän lisäksi yleissopimuksen soveltamisalan ulkopuolelle on tarkoitus sulkea myös merimieslain (423/78) piiriin kuuluva työ, sillä tähän työhön sovelletaan merenkulkijoita koskevia erityismääräyksiä ja ILO:n merialaa koskevia erityissopimuksia.

Yleissopimuksen soveltamisalan ulkopuolelle on tarkoitus sulkea kokonaan myös hotellien ja ravintoloiden palveluksessa oleva konttorihenkilökunta eli henkilöt, joiden työsuhteisiin on sovellettava työaikalain sijasta kauppaliikkeiden ja toimistojen työaikalakia (400/78). Perusteena poissulkemiselle on se, että tämän työntekijäryhmän työehdot eivät poikkea muiden konttori-työntekijöiden työehdoista eikä yleissopimusta ilmeisesti ole tarkoitettu sovellettavaksi heihin.

Sen sijaan ravintolamuusikot ja tiskijukat kuulusivat yleissopimuksen soveltamisalan piiriin.

Yleissopimuksen suhde Suomen lainsäädäntöön ja käytäntöön

Suomessa majoitus- ja ravitsemisalalan työntekijöitä ei ole suljettu työntekijöille yleensä kuuluvan sosiaali- tai muunkaan turvan ulkopuolelle. Alan työntekijöiden työsuhteisiin sovelletaan työsopimuslain (320/70) säännöksiä. Työaika määräytyy työaikalain (604/46) mukaan ja oikeus vuosilomaan tai sitä vastaavaan lomakorvaukseen vuosilomalain (272/73) mukaan. Työsuhdetta ja työaikaa koskevia määräyksiä sisältyy lisäksi työehtosopimukseen. Alalla noudatetaan lähinnä Majoitus- ja Ravitsemisalalan Työnantajaliitto ry:n ja Hotelli- ja Ravintolahenkilökunnan Liitto HRHL ry:n välistä majoitus- ja ravitsemisalalan työntekijöitä koskevaa työehtosopimusta. Esimiehiin ja vastaaviin hoitajiin sovelletaan samojen sopijaosapuolten välistä majoitus- ja ravitsemisliikkeiden esimiehiä ja vastaavia hoitajia koskevaa työehtosopimusta. Molempien työehtosopimusten osana noudatetaan Liiketyönantajain Keskusliiton ja Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestön välistä yleissopimusta. Mainittujen työehtosopimusten yleissitovuuden vuoksi myös järjestäytymättömien työnantajien tulee soveltaa niiden vähimmäisehtoja työntekijöihinsä. Vähimmäissuoja koskee myös järjestäytymättömiä työntekijöitä.

Ravintolamuusikkojen työ- ja palkkaehtoihin sovelletaan LTK:n Erityisalojen Työnantajaliitto ry:n, Majoitus- ja Ravitsemisalalan Työnantajaliitto ry:n sekä Suomen Muusikkojen Liitto ry:n ja sen jäsenyhdistys Ravintolamuusikot ry:n sekä Hotelli- ja Ravintolahenkilökunnan Liitto HRHL ry:n solmimaa ohjelmatoimistojen palveluksessa olevien ravintolamuusikkojen työehtosopimusta riippumatta siitä onko työntekijä työsuhteessa ohjelmatoimistoon vai suoraan ravintolaan.

Tiskijukkien työehtoihin noudatetaan osittain majoitus- ja ravitsemisliikkeiden työntekijöitä koskevaa työehtosopimusta ja osittain ravintolamuusikkoja koskevaa työehtosopimusta sen mukaan, kun siitä on sovittu tiskijukkaa koskevassa liitepöytäkirjassa ravintolamuusikkoja koskevaan työehtosopimukseen sekä majoitus- ja ravitsemisliikkeiden työntekijöitä koskevaan työehtosopimukseen. Tämän liitepöytäkirjan sopijaosapuolina ovat Majoitus- ja Ravitsemisalalan Työnantajaliitto ry. sekä Suomen Muusikkojen Liitto ry. ja sen jäsenyhdistys Ravintolamuusikot ry. sekä Hotelli- ja Ravintolahenkilökunnan Liitto HRHL ry.

Työaika tarkoittaa, yleissopimuksen 4 artiklan 1 kohdan mukaan aikaa, jona työntekijä on työnantajan käytettävissä ellei kansallinen lainsäädäntö tai käytäntö toisin määrää. Suomen lainsäädännön mukainen työaika-käsite poikkeaa jossain määrin tästä yleissopimuksen mukaisesta pääsäännöstä. Työaikalain 8 §:n 1 momentin mukaan sitä aikaa, jonka työntekijä on sopimuksen mukaan velvollinen oleskelemaan asunnossaan, josta hänet voidaan tarvittaessa kutsua työhön, mutta jona hän ei suorita työtä, ei lueta työaikaan, vaikka siitä olisi sovittu suoritettavaksi korvausta. Saman pykälän 2 momentti sisältää säännöksen siitä, miten tämä varalloaika tulee korvata työntekijälle. Koska yleissopimus sallii sen, että työaika-käsite määrittelyllään kansallisessa lainsäädännössä yleissopimuksen määritelmästä poikkeavalla tavalla, yleissopimuksen ja Suomen lainsäädännön välillä ei ole ristiriitaa.

Johtopäätökset

Suomessa hotelli- ja ravintola-alan työntekijät kuuluvat yleensä saman sosiaali- ja työläinsäädännön piiriin kuin muutkin työntekijät. Lainsäädäntömme ja käytäntömme on katsottava muutoinkin täyttävän yleissopimuksessa asetetun vähimmäistason. ILO-neuvottelukunnan sopimusjaosto katsoo, että yleissopimuksen ratifioimisella on merkitystä myös Suomen työolojen kehittämisen kannalta ja puoltaa siksi yleissopimuksen hyväksymistä.

Työnantajajäsen katsoi, ettei yleissopimusta tule ratifioida. ILO:n alakohtainen yleissopimus on laadittu niin yksityiskohtaiseksi, että sen ratifioiminen vaikeuttaa työehtosopimusten joustavaa kehittämistä. Alalle on tyypillistä osa-aikatyö ja erilaiset tilapäistyöt. EU:n piirissä on valmis-teilla näitä töitä koskevia säännöksiä. Suomen ei ole tarkoituksenmukaista sitoutua ILO-säännöstykseseen, joka saattaisi vaikeuttaa mahdollisen EU-säännösten soveltamista.

3.13 Suuronnettomuuksien torjuntaa teollisuudessa koskeva yleissopimus nro 174 vuodelta 1993

Yleissopimuksen on tietävästi ehtinyt ratifioida vasta Ruotsi. Suomi saattoi yleissopimuksen ILO:n perussäännön edellyttämällä tavalla eduskunnan käsiteltäväksi syksyllä 1994. Hallituksen esityksessä ei esitetty yleissopimuksen hyväksymistä, vaikka sen ratifioimiselle ei todettukaan olevan välittömiä lainsäädännöllisiä esteitä. Syynä tähän oli se, että hallitus selvittää parhailaan myös Yhdistyneiden Kansakuntien Euroopan talouskomission (ECE:n) puitteissa laaditun yleissopimuksen, joka koskee teollisuusonnettomuuksien valtioiden rajat ylittäviä vaikutuksia, ratifiointiedellytyksiä. Koska yleissopimukset kattavat osittain samoja asioita, pidettiin tarkoituksenmukaisena niiden mahdollista ratifiointia ja siitä mahdollisesti johtuvien säädösmuutosten tai muiden täytäntöönpanotoimien toteuttamista samanaikaisesti.

Euroopan yhteisöjen neuvosto on antanut 24.6.1982 myös ETA-sopimuksen piiriin kuuluvan direktiivin (82/501/ETY) tietyn teollisen toiminnan suuronnettomuuden vaarasta (eli niin kutsutun Seveso-direktiivin). Yleissopimus nro 174 perustuu pitkälti Seveso-direktiiviin eikä ole sen määräysten kanssa ristiriidassa. Rooman sopimuksen 100 ja 235 artiklojen nojalla annetun direktiivin 17 artikla toteaa, että tällä direktiivillä ei rajoiteta jäsenvaltioiden oikeutta soveltaa tai hyväksyä hallinnollisia tai lainsäädännöllisiä toimenpiteitä, jotka varmistavat ihmisille ja ympäristölle suuremman suojan kuin, mitä tämän direktiivin suojasta johtuu.

Yleissopimuksen sisältö

Suuronnettomuuksien torjuntaa teollisuudessa koskevan yleissopimuksen tarkoituksena on vaarallisten aineiden käytöstä johtuvien suuronnettomuuksien torjuminen ja onnettomuuksien seurauksien rajoittaminen. Yleissopimus koskee suuronnettomuuden vaaraa aiheuttavia laitoksia. Yleissopimuksen soveltamisalan ulkopuolelle jäävät ydinlaitokset ja laitokset, joissa käsitellään radioaktiivisia aineita. Yleissopimusta sovelletaan kuitenkin mainittujen laitosten niissä osissa, joissa käsiteltävät aineet eivät ole radioaktiivisia. Yleissopimusta ei sovelleta sotilaallisiin laitoksiin eikä muihin kuin putkistoa pitkin tapahtuviin kuljetuksiin laitoksen alueen ulkopuolelle. Yleissopimuksen ratifioiva jäsenvaltio voi eräin edellytyksin jättää yleissopimuksen soveltamisalan ulkopuolelle muitakin laitoksia tai taloudellisen toiminnan aloja, joilla on järjestetty vastaava suojeleminen (1 artikla).

II osan 4 artiklassa edellytetään yhtenäisen työntekijöiden sekä ympäristön ja sen väestön suojelua suuronnettomuusuhalta koskevan kansallisen toimintaohjelman laatimista neuvotellen edustavimpien työnantaja- ja työntekijäjärjestöjen sekä muiden asianomaisten kanssa. Tätä toimintaohjelmaa tulee toteuttaa ryhtymällä suuronnettomuuden vaaraa aiheuttavia laitoksia koskeviin ennaltaehkäiseviin ja suojeleviin toimenpiteisiin.

Suuronnettomuuden vaaraa aiheuttavan laitoksen tunnistamiseksi tulee 5 artiklan nojalla luoda järjestelmä, joka perustuu luetteloon vaarallisista aineista tai aineryhmistä tai näistä molemmista ja jossa aineiden yhteydessä mainitaan niiden kynnysarvot. Lisäksi edellytetään laaditun järjestelmän tarkistamista ja saattamista ajan tasalle säännöllisesti.

Viranomaisen edellytetään 6 artiklan nojalla ryhtyvän toimiin suojatakseen luottamuksellista tietoa, joka on toimitettu viranomaiselle tai sen saataville yleissopimuksen 8, 12, 13 tai 14 artiklan mukaisesti ja jonka ilmitulon voi olettaa aiheuttavan vahinkoa työnantajan liiketoiminnalle.

III osan 7 artikla edellyttää työnantajien tunnistavan kaikki heidän valvonnassaan olevat suuronnettomuuden vaaraa aiheuttavat laitokset 5 artiklassa tarkoitetun järjestelmän perusteella. Työnantajien tulee 8 artiklan mukaan tehdä ilmoitus viranomaisille kustakin suuronnettomuuden vaaraa aiheuttavasta laitoksesta. Työnantajien tulee ilmoittaa viranomaisille etukäteen myös suuronnettomuuden vaaraa aiheuttavan laitoksen pysyvistä sulkemisesta.

Työnantajan tulee 9 artiklan nojalla luoda ja pitää yllä kunkin suuronnettomuuden vaaraa aiheuttavan laitoksen osalta kirjallisesti esitettyä vakavien vaaratilanteiden valvontajärjestelmää. Työnantajien tulee saattaa viranomaisten saataville turvallisuusselvitykset sekä ilmoittaa suuronnettomuudesta viranomaisille ja muille tätä tarkoitusta varten nimitetyille elimille välittömästi suuronnettomuuden sattuessa.

Työnantajien edellytetään esittävän suuronnettomuudesta viranomaiselle yksityiskohtaisen raportin, jossa analysoidaan onnettomuuden syitä ja kuvataan välittömiä laitoksessa ilmenneitä seurauksia sekä toimenpiteitä, joihin on ryhdytty onnettomuuden vaikutusten lieventämiseksi (14 artikla).

Viranomaisten tulee huolehtia siitä, että kunkin suuronnettomuuden vaaraa aiheuttavan laitoksen osalta laaditaan pelastussuunnitelmat ja menetelmät ulkopuolisen ympäristön ja sen väestön suojelemiseksi. Nämä suunnitelmat ja menetelmät tulee saattaa ajan tasalle sopivin väliajoin. Viranomaisten tulee 16 artiklan nojalla huolehtia siitä, että ajan tasalla olevaa tietoa turvatoimenpiteistä ja oikeanlaisesta käyttäytymisestä suuronnettomuustilanteessa jaetaan aktiivisesti väestön sille osalle, jota suuronnettomuuden voi olettaa koskevan. Suuronnettomuuden sattuessa varoitus tulee antaa mahdollisimman nopeasti. Mainitut tiedot tulee antaa tarpeellisissa määrin myös muille valtioille silloin kun suuronnettomuudella saattaa olla valtioiden rajat ylittäviä vaikutuksia.

Viranomaisten tulee 17 artiklan nojalla laatia yleissopimuksen II osan yleisten periaatteiden mukainen toimintaohjelma suuronnettomuuden vaaraa aiheuttavien laitosten tarkoituksenmukaisesta sijoittamisesta. Päämääränä on suuronnettomuuden vaaraa aiheuttavien laitosten asianmukainen erottaminen työ- ja asuinalueista ja julkisista laitoksista sekä asianmukaisten toimenpiteiden valmistelu jo olemassa olevia suuronnettomuuden vaaraa aiheuttavia laitoksia varten.

Viranomaisilta edellytetään 18 artiklassa niiden tehtävien hoitoon riittävää pätevyyttä, koulutusta ja kykyä. Viranomaisilla tulee olla mahdollisuus saada riittävästi teknistä ja ammatillista tukea tarkastaakseen, tutkiakseen ja arvioidakseen tässä yleissopimuksessa käsitellyjä asioita, neuvoakseen näissä asioissa ja huolehtiakseen kansallisen lainsäädännön noudattamisesta. Suuronnettomuuden vaaraa aiheuttavan laitoksen työnantajan edustajien ja työntekijöiden edustajien tulee pääsääntöisesti saada mahdollisuus olla mukana tarkastajien valvoessa yleissopimuksen soveltamisalaan kuuluviksi määrättyjen toimenpiteiden toteuttamista käytännössä.

Viranomaisilla tulee 19 artiklan nojalla olla oikeus keskeyttää kaikki toiminta, joka aiheuttaa välitöntä suuronnettomuuden vaaraa.

20 artiklan mukaan suuronnettomuuden vaaraa aiheuttavan laitoksen työntekijöiden ja heidän edustajiensa kanssa tulee neuvotella työn turvallisuuden varmistamiseksi. Erityisesti työntekijöille ja heidän edustajilleen tulee antaa riittävää ja asianmukaista tietoa suuronnettomuuden vaaraa aiheuttavan laitoksen vaaroista ja niiden todennäköisistä seurauksista. Lisäksi työntekijöiden ja heidän edustajiensa tulee olla tietoisia kaikista viranomaisien antamista määräyksistä, ohjeista tai suosituksista. Työntekijöillä ja heidän edustajillaan tulee myös olla oikeus tutustua turvallisuusselvitykseen, pelastussuunnitelmiin sekä onnettomuusraportteihin, joita valmisteltaessa tulee myös neuvotella heidän kanssaan. Työntekijöitä ja heidän edustajiaan tulee säännöllisesti opastaa ja kouluttaa suuronnettomuuksien torjuntaan. Lisäksi työntekijöiden ja heidän edustajiensa tulee ryhtyä korjaamaan tilannetta ja tarpeen mukaan keskeyttää toiminta, mikäli heillä on perusteltua syytä olettaa välittömän suuronnettomuuden vaaran olevan käsillä sekä ilmoittaa esimiehelleen tai käynnistää hälytys. Edelleen työntekijöiden ja heidän edustajiensa tulee neuvotella työnantajan kanssa kaikista mahdollisista vaaroista, joiden he katsovat voivan käynnistää suuronnettomuuden.

Suuronnettomuuden vaaraa aiheuttavan laitoksen työntekijöiden edellytetään 21 artiklan nojalla noudattavan kaikkia käytännön toimenpiteitä ja menettelytapoja, jotka liittyvät suuronnettomuuden torjuntaan laitoksessa. Lisäksi heidän tulee noudattaa pelastussuunnitelmia suuronnettomuuden sattuessa.

Mikäli vievässä valtiossa vaarallisten aineiden, menetelmien tai vaarallisen teknologian käyttö on kielletty mahdollisena suuronnettomuuden aiheuttajana, vievän valtion tulee saattaa tieto tästä kiellosta ja kiellon syistä kaikkien tuojamaiden saataville (22 artikla)

Yleissopimuksen suhde Suomen lainsäädäntöön ja käytäntöön

Suuronnettomuuksien torjuntaa koskevat säännökset ja määräykset sisältyvät Suomessa kemikaalilakiin (744/89) ja -asetukseen (675/93), työturvallisuuslakiin (299/58) sekä kemikaaleista aiheutuvan suuronnettomuusvaaran torjunnasta annettuun valtioneuvoston päätökseen (1705/91). Lisäksi sen määräyksiä vastaavat eräät räjähdysvaarallisista aineista annetun lain (263/53) nojalla annettujen asetuksen vaarallisten kemikaalien teollisesta käsittelystä ja varastoinnista (682/90), räjähdysasetuksen (473/1993), nestekaasuasetuksen (711/93) sekä maakaasuasetuksen (1058/93) säännökset. Työntekijöiden ja heidän edustajiensa kuulemisesta ja heidän kanssaan neuvottelemisesta on säädetty laissa työsuojelun valvonnasta ja muutoksenhausta työsuojeluasioissa (131/73). Työsuojelun yhteistoiminnan piiriin kuuluvista asioista säädetään tarkemmin työsuojelun valvonnasta annetussa asetuksessa (954/73).

Yleissopimuksen artiklassa 4 edellytetään, että jäsenvaltion tulee, neuvotellen edustavimpien työnantaja- ja työntekijäjärjestöjen kanssa, hyväksyä yhtenäinen työntekijöiden sekä ympäristön ja sen väestön suojelua suuronnettomuusuhalta koskeva kansallinen toimintaohjelma, jota tulee tarkistaa määräajoin. Vastaavan kaltainen artikla sisältyy muun muassa vuodelta 1981 olevaan työturvallisuutta ja -terveyttä sekä työympäristöä koskevaan yleissopimukseen nro 155. Tuota yleissopimusta ei katsottu voitavan ratifioida yhtenäisen toimintaohjelman puuttumisen johdosta (HE 86/1982 vp.). Artikla johti osaltaan siihen, että valtioneuvosto hyväksyi 12.4.1984 periaatepäätöksen valtakunnallisesta työympäristöohjelmasta, minkä jälkeen yleissopimus ratifioitiin vuonna 1985 (HE 112/84 vp.). Valtakunnalliseen 2. työympäristöohjelmaan vuodelta 1989 sisältyy myös suuronnettomuuksien torjuntaa koskeva kappale.

Kuten jo hallituksen esityksessä (HE 332/1994 vp) todettiin, yleissopimuksen hyväksymiselle ei Suomessa ole välittömiä lainsäädännöllisiä esteitä. Syinä siihen, että yleissopimusta ei esitetty hyväksyttäväksi tässä vaiheessa oli se, että myös Euroopan yhteisöjen neuvosto on antanut

24.6.1982 direktiivin (82/501/ETY) tietyn teollisen toiminnan suuronnettomuuden vaarasta (eli niin kutsutun Seveso-direktiivin). Yleissopimus nro 174 perustuu pitkälti Seveso-direktiiviin eikä ole sen määräysten kanssa ristiriidassa. Euroopan yhteisöjen komissiossa valmistellaan parhaillaan Seveso-direktiiviä muuttavaa niin kutsuttua Comah-direktiiviä. Lisäksi parhaillaan selvitetään myös Yhdistyneiden Kansakuntien Euroopan talouskomission (ECE:n) puitteissa laaditun yleissopimuksen, joka koskee teollisuusunnettomuuksien valtioiden rajat ylittäviä vaikutuksia, ratifiointiedellytyksiä. Koska yleissopimukset kattavat osittain samoja asioita, hallitus pitää tarkoituksenmukaisena niiden mahdollista ratifiointia samanaikaisesti.

Johtopäätös

ILO-neuvottelukunnan sopimusjaosto katsoo, ettei yleissopimuksen ratifiointille ole varsinaisia lainsäädännöllisiä esteitä, mutta että edellä mainituista syistä suuronnettomuuksien torjuntaa teollisuudessa koskevaa yleissopimusta ei voida tässä vaiheessa edelleenkään esittää ratifioitavaksi. Jaosto esittää, että kemian työsuojeluneuvottelukunta jatkaa mahdollisimman pikaisesti ILO-sopimuksen sekä ECE:n sopimuksen ratifiointimahdollisuuksien sekä ratifiointin mahdollisesti edellyttämien toimien käsittelyä.

4. Yleissopimusten irtisanomistarve

4.1 Irtisanomisperiaatteet

Suomessa yleissopimusten irtisanomisessa noudatetuista periaatteista ei voi juurikaan puhua, sillä koko ILO:n jäsenyyden aikana eli vuoden 1920 jälkeen Suomi on irtisanonut vain kaksi ILO:n yleissopimusta. Ratifiointikriteereistä voitaisiin ehkä kääntäen löytää irtisanomiskriteereiksi muun muassa sen, että yleissopimus on vanhentunut eikä enää vastaa Suomessa yleissopimuksen sääntelemällä alalla noudatettavia tavoitteita. Lisäksi irtisanomiskriteeriksi voisi muodostua yleissopimuksen ristiriitaisuus Suomen muiden kansainvälisten velvoitteiden, lähinnä yhteisöoikeuden, kanssa. Tosin kaikissa mainituissa tapauksissa tulisi ennen yleissopimuksen irtisanomista pohtia mahdollisuuksia ja tarvetta vaikuttaa siihen, että ILO:ssa ryhdyttäisiin uudistamaan kyseistä yleissopimusta.

Kun Suomi vuonna 1983 irtisanoi leipomoyötyötä koskevan yleissopimuksen nro 20, ILO:n pääjohtajalle ilmoitettiin irtisanomisen syyksi ainoastaan se, että hallitus oli antanut eduskunnalle esityksen leipomotyölain muuttamiseksi siten, että se ei muutettuna vastaisi yleissopimuksen määräyksiä. Asia oli käsitelty ILO-neuvottelukunnassa, joka oli ILO:n pääjohtajalle lähetetyn kirjeen mukaan "todennut irtisanomisen välttämättömyyden".

Vuonna 1992 Suomi irtisanoi maksullisia työvoimatoimistoja koskevan yleissopimuksen nro 96. Tällöin ILO:n pääjohtajalle ilmoitettiin irtisanomisen syyksi se, että hallitus valmisteli juuri eduskunnalle esitystä, jossa oli tarkoitus ehdottaa maksullisten yksityisten työvoimatoimistojen toiminnan vapauttamista siinä määrin, että yleissopimuksen irtisanominen oli välttämätöntä. Lisäksi todettiin, että asiaa oli käsitelty ILO-neuvottelukunnassa sekä ilmoitettiin partien näkemykset asiasta.

ILO:n yleissopimuksia on kansainvälisestäkin irtisanottu (muutoin kuin uuden korvaavan yleissopimuksen ratifiointin takia) vähän. 25.2.1994 mennessä ILO:n pääjohtaja oli rekisteröinyt tällaisia irtisanomisilmoituksia ILO:n perustamisesta lähtien vain 72 kappaletta. Samaan aikaan ratifiointien kokonaismäärä oli 6 069.

ILO:n hallintoneuvosto hyväksyi vuonna 1971 muun muassa seuraavat yleissopimusten irtisanomiseen sovellettavat periaatteet:

- 1) Jos ratifioidun yleissopimuksen irtisanomista ryhdytään harkitsemaan, on suotavaa, että hallitus neuvottelee edustavien työnantaja- ja työntekijäjärjestöjen kanssa ongelmista sekä niiden ratkaisuvaihtoehdoista, ennen kuin se päättää asiasta.
- 2) Jos hallitus ilmoittaa pääjohtajalle ratifioidun yleissopimuksen irtisanomisesta mainitsematta syytä päätökseensä, pääjohtaja pyytää hallitusta kertomaan sen hallintoneuvostolle.

Irtisanomisia ja niiden syitä käsitellään myös ILO:n hallintoneuvostossa, yleissopimusten ja suositusten soveltamista käsittelevässä asiantuntijakomiteassa sekä työkonferenssin yleissopimusten soveltamista käsittelevässä komiteassa.

4.2 Vanhentuneet yleissopimukset

ILO:n vuosina 1919 - 1994 hyväksymistä 175 yleissopimuksesta on 48 yleissopimusta uudistettu. Uudistetuista yleissopimuksista on 26 suljettu ratifioinneilta näiden yleissopimusten vanhentuneisuuden takia. Lisäksi ILO:n hallintoneuvosto on päättänyt 13 yleissopimuksen osalta, että ne ratifioineiden jäsenvaltioiden ei pääsääntöisesti enää tarvitse raportoida näiden yleissopimusten noudattamisesta, koska ne ovat vanhentuneita. Jäsenvaltioita ei pyydetä syytä tai toisesta raporttia yleissopimuksen noudattamisesta yhteensä 33 yleissopimuksen osalta. Näiden yleissopimusten irtisanomiseen ei ole aihetta, koska voidaan katsoa, että käytännössä ne eivät enää sido ne ratifioineita valtioita.

Suomen ratifioimista yleissopimuksista raportointivelvollisuus ei koske enää neljää yleissopimusta. Nämä yleissopimukset ovat

- nro 15 vuodelta 1921, joka vahvistaa alimman ikärajan lämmittäjinä ja hiilenkantajina käytettäville nuorille henkilöille
- nro 20 vuodelta 1925, joka koskee yötyötä leipomoissa
- nro 21 vuodelta 1925, joka koskee siirtolaistarkastuksen yksinkertaistuttamista sekä
- nro 34 vuodelta 1933, joka koskee maksullisia työnvälityksiä.

Tosin Suomi ei muutoinkaan ole enää sidottu kolmeen näistä yleissopimuksista:

- nro 15, koska Suomi on ratifioinut tämän yleissopimuksen korvaavan yleissopimuksen nro 138
- nro 20, koska se on irtisanottu
- nro 34, koska Suomi on ratifioinut sen korvanneen yleissopimuksen nro 96.

Siten vain yleissopimuksen nro 21 osalta Suomi on käytännössä vapautunut sen velvoitteista, koska yleissopimuksen noudattamisesta ei enää hallintoneuvoston päätöksen johdosta pyydetä raporttia.

4.3 Naisten pitämistä maanalaisissa töissä kaikenlaatuisissa kaivoksissa koskeva yleissopimus nro 45 vuodelta 1935

Suomi ratifioi vuonna 1938 ILO:n yleissopimuksen nro 45. Yleissopimus kieltää pitämästä naisia töissä maanpinnan alla kaivoksissa. Tosin kansallisella lainsäädännöllä voidaan vapauttaa mainitusta kiellosta johtavassa asemassa olevat henkilöt, jotka eivät suorita ruumiillista työtä, terveydenhoidollista tai sosiaalista tointa hoitavat henkilöt, opintoaikanaan ammattikasvutukseen varten jonkin ajan kaivoksen maanalaisissa osissa työskentelevät henkilöt sekä henkilöt, joiden on tilapäisesti laskeuduttava kaivoksen maanalaisiin osiin sellaisen ammatin harjoittamista varten, joka ei ole ruumiillista työtä.

Yleissopimuksen mahdollinen irtisanominen oli ILO-neuvottelukunnan käsiteltävänä jo vuonna 1989 sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön silloisen työosaston aloitteesta. Tällöin ILO-neuvottelukunta kuitenkin esitti, että irtisanomisesta tulisi pidättäytyä toistaiseksi ja odottaa ILOssa myöhemmin pidettävän asiaa käsittelevän kokouksen tuloksia.

Suomessa yleissopimuksen nro 45 määräykset on toteutettu kaivoslain (503/65) 58 §:llä sekä työturvallisuuslain (229/58) 37 §:llä. Hallitus esitti vuonna 1991 eduskunnalle (HE 122/1991) näiden säännösten kumoamista vanhentuneina. Eduskunta hyväksyi mainitut lainmuutokset, muuttaen säännöksiä työministeriöstä esitetyn pyynnön mukaisesti siten, että lainmuutokset voidaan saattaa voimaan myöhemmin annettavalla asetuksella, koska ILO:n yleissopimus nro 45 edellytti kyseisten lainkohtien pitämistä voimassa toistaiseksi. Näin lainmuutokset voidaan saattaa voimaan asetuksella samanaikaisesti, kun yleissopimus nro 45, joka voidaan seuraavan kerran irtisanoa 30.5.1997, lakkaa irtisanomisen jälkeen velvoittamasta Suomea.

Yleissopimuksen nro 45 oli 31.12.1994 mennessä ratifioinut yhteensä 95 valtiota. Yleissopimuksen oli 31.12.1994 mennessä irtisanonut 8 valtiota: Ruotsi (vuonna 1967), Kanada ja Uruguay (molemmat vuonna 1978), Uusi-Seelanti (vuonna 1987) sekä Australia, Irlanti, Luxemburg ja Yhdistynyt kuningaskunta (kaikki vuonna 1988). Kaikki mainitut valtiot ovat perustelleet irtisanomisia sukupuolten tasa-arvonäkökohdilla. Eräät valtiot ovat todenneet myös teknologian sekä työsuojelun kehittyneen huomattavasti sen jälkeen kun yleissopimus hyväksyttiin ILOssa vuonna 1935.

Johtopäätös

Koska yleissopimus nro 45 ei vastaa Suomen tasa-arvopolitiikkaa, ILO-neuvottelukunnan sopimusjaosto esittää, että yleissopimus irtisanottaisiin vuonna 1997, jolloin se on seuraavan kerran mahdollista.

4.4 Yleissopimus nro 30, joka koskee liikkeiden ja toimistojen työajan säännöstelyä vuodelta 1930

Suomi ratifioi mainitun yleissopimuksen vuonna 1935. Yleissopimuksen on ratifioinut yhteensä 30 valtiota. Muista EU:n jäsenvaltioista sen ovat ratifioineet Itävalta, Luxemburg ja Espanja. Sen on irtisanonut Uusi-Seelanti.

Lähtökohtaisesti yleissopimus koskee sekä julkisia että yksityisiä kaupallisia yrityksiä sekä viirastoja. Soveltamisalan ulkopuolelle jäävät pääsääntöisesti sairaalat ja muut hoitolaitokset, hotellit, ravintolat ja muut niitä vastaavat laitokset sekä teatterit ja muut vastaavat laitokset. Myös julkiset virastot, perheytyökset, johtavassa asemassa olevat työntekijät sekä kauppa-matkustajat ja edustajat voidaan jättää soveltamisalan ulkopuolelle.

Pääsäännön mukaan yleissopimuksen 3 artikla edellyttää, että työntekijöiden työaika ei saa pääsääntöisesti ylittää 48 tuntia viikossa eikä 8 tuntia päivässä. Viikottainen työaika voidaan kuitenkin jakaa myös siten, ettei päivittäinen työaika ylitä 10 tuntia. Työaikaa laskettaessa siihen ei sisällytetä lepohetkiä, jolloin henkilökunta ei ole työnantajan käytettävissä.

Yleissopimus sisältää myös määräyksiä, jotka sallivat poikkeukselliset työajan järjestelyt. Poikkeustapauksissa, kun olosuhteet, joissa työtä tehdään, vaativat, voidaan julkisen viranomaisen antamissa säännöissä sallia työajan jakaminen viikkoa pidemmälle ajanjaksolle ehdolla, että keskimääräinen työaika ei ylitä 48 tuntia viikossa eikä päivittäinen työaika 10 tuntia.

Pysyviä poikkeuksia voidaan myöntää työn laadun puolesta ajoittaiseen työhön, kuten vartiointiin tai talojen kunnossapitoon. Myös välittömästi suoritettavat aloittamis- ja lopettamistyöt voivat muodostaa pysyvän poikkeuksen. Pysyviä poikkeuksia voidaan myöntää myös silloin kun yrityksen työn laatu, väestön määrä tai työskentelevien henkilöiden luku edellyttävät löyhempää sääntelyä. Lisäksi voidaan myöntää tilapäisiä poikkeuksia erilaisissa erityistilanteissa, joissa työt ovat poikkeuksellisesti lisääntyneet, (esimerkiksi inventaario- tai tilinpäätöstilanteet, tapaturman sattuessa, koneita huollettaessa, tavaroiden pilaantumista estettäessä jne).

Työaikalainsäädäntökomitea jätti mietintönsä helmikuussa 1993 (komiteamietintö 1993:2). Sen mietinnössä todetaan, että sen ehdottamat työaikalain säännökset poikkeavat ILO:n yleissopimuksesta siinä määrin, ettei lain ja yleissopimuksen yhtäaikainen noudattaminen ole mahdollista. Siten lain saattaminen voimaan edellyttää yleissopimuksen irtisanomista. Komitean mietintöön liittyi useita eriäviä mielipiteitä eikä sen pohjalta toistaiseksi ole tehty hallituksen esitystä lainsäädännön muuttamiseksi.

EU:n neuvosto antoi marraskuussa 1993 direktiivin tietyistä työajan järjestämisestä koskevista seikoista (93/104/EY). Myös tämä direktiivi tulee ottaa huomioon työaikalainsäädäntöä muutettaessa. Jäsenvaltioiden lainsäädäntö tulisi saattaa vastaamaan direktiivin säännöksiä 23.11.1996 mennessä.

EU:n direktiivi edellyttää vähintään 11 tunnin päivittäisen lepoajan antamista jokaista 24 tunnin jaksoa kohden. Lisäksi se edellyttää yli 6 tunnin työpäivään sisältyvän tauon antamista. Viikottaista lepoaikaa on annettava keskeytymättä vähintään 24 tuntia jokaista 7 päivän jaksoa kohden. Viikottainen enimmäistyöaika ylityö mukaan lukien on 4 kuukauden vertailujaksolla, keskimäärin enintään 48 tuntia.

Yleissopimus voidaan seuraavan kerran irtisanoa 29.8.1998 - 28.8.1999 välisenä aikana siten, että irtisanominen tulee voimaan vuoden kuluessa siitä kun se on rekisteröity ILO:n työtoimistossa. Tässä vaiheessa on vielä vaikea ennakoida, missä muodossa työaikalainsäädännön uudistus toteutuu ja missä määrin se olisi ristiriidassa ILO:n yleissopimuksen nro 30 kanssa. Tosin yleissopimuksen määräykset rajoittavat jo nykyisellään välillisesti työmarkkinaosapuolten mahdollisuuksia sopia keskimääräisestä viikkotyöajasta.

Johtopäätökset

Lopullinen arvio yleissopimuksen irtisanomistarpeesta tulee tehtäväksi siinä vaiheessa, kun hallitus päättää, missä muodossa työaikalain kokonaisuudistus ehdotetaan toteutettavaksi.

5. Yhteenveto

5.1 Yleissopimukset, joita ei ehdoteta ratifioitavaksi

Yleissopimuksiin, joita ei ehdoteta ratifioitavaksi kuuluvat edellä esitettyjen ratifiointikriteerien mukaisesti yleissopimukset, joiden uudistaminen on vireillä ILO:ssa, vanhentuneet yleissopimukset, yleissopimukset, joista ei niiden asiasisällön vuoksi voi aiheutua Suomelle velvoitteita sekä yleissopimukset, jotka poikkeavat tavoiteasettelultaan Suomessa sopimuksen sääntelemällä alalla noudatettavista periaatteista tai joiden osalta lainsäädäntö selvästi poikkeaa sopimusmääräyksistä. Lisäksi tähän ryhmään kuuluvat yleissopimukset, jotka ovat ristiriidassa Suomen muiden kansainvälisten velvoitteiden kanssa.

Jaosto luokittelee tähän ryhmään kuuluviksi seuraavat yleissopimukset:

- nro 79, joka koskee lasten ja nuorten henkilöiden yötyön rajoittamista ei-teollisissa töissä vuodelta 1946
- nro 95, joka koskee palkansuojelua vuodelta 1949
- nro 96, joka koskee maksullisia työnvälitystoimistoja (muutettu) vuodelta 1949
- nro 153, joka koskee työ- ja lepoaikoja maantiekuljetuksissa vuodelta 1979.

Yleissopimuksesta nro 79, joka koskee lasten ja nuorten henkilöiden yötyön rajoittamista ei-teollisissa töissä, jaosto totesi, että *yleissopimuksen ratifioiminen ei ole mahdollista ilman lainsäädännön muutoksia. Yleissopimuksen ratifioiminen ei ole tässä vaiheessa myöskään tarkoituksenmukaista siitä syystä, että sen on ILO:n vuoden 1987 luokituksessa katsottu kuuluvan niihin yleissopimuksiin, jotka tulisi uudistaa.*

Palkansuojelua koskevan yleissopimuksen nro 95 osalta jaosto katsoo, ettei *selviä lainsäädännöllisiä esteitä yleissopimuksen ratifioinnille ole. Tässä vaiheessa yleissopimuksen ratifiointi ei kuitenkaan näytä tarkoituksenmukaiselta, vaikka ratifiointiperiaatteisiin liittyviä esteitä ei olekaan osoitettavissa.*

Yleissopimuksesta nro 96, joka koskee maksullisia työnvälitystoimistoja (muutettu), jaosto totesi, ettei *yleissopimus ei ole Suomessa ratifioitavissa ilman lainsäädännön muutoksia. Koska yleissopimuksen uudistaminen on hyväksytty vuonna 1997 työkonferenssin asialistalle, sen ratifioiminen ei muutoinkaan olisi ILO-sopimusten ratifioinnissa noudatettujen periaatteiden mukaista.*

Yleissopimuksesta nro 153, joka koskee työ- ja lepoaikoja maantiekuljetuksissa, jaosto päätyi toteamaan, että *yleissopimusta ei voida esittää ratifioitavaksi, sillä ILO:n yleissopimus nro 153 on osin ristiriidassa Suomen työaikalainsäädännön ja Euroopan yhteisöjen neuvoston 20.12.1985 antaman asetuksen (3820/85/ETY) kanssa tieliikenteen sosiaalilainsäädännön yhdenmukaistamisesta. Ratifiointiedellytyksiä voidaan selvittää EU:n puitteissa.*

5.2 Yleissopimukset, jotka voitaisiin ratifioida

Niiden yleissopimusten joukkoon, jotka voitaisiin ratifioida, jaosto luokittelee kuuluviksi seuraavat yleissopimukset:

- nro 143 vuodelta 1975, joka koskee siirtolaisuuteen liittyviä väärinkäytöksiä ja ulkomaalaisten työntekijöiden yhtäläisten mahdollisuuksien ja kohtelun edistämistä
- nro 167 vuodelta 1988, joka koskee turvallisuutta ja terveyttä rakentamisessa
- nro 172 vuodelta 1991, joka koskee hotellien, ravintoloiden ja vastaavien yritysten työoloja.

Yksityiskohtaisemmin jaosto toteaa, että yleissopimuksen nro 143, joka koskee siirtolaisuuteen liittyviä väärinkäytöksiä ja ulkomaalaisten työntekijöiden yhtäläisten mahdollisuuksien ja kohtelun edistämistä, *I osan ratifioimiselle ei näyttäisi tässä vaiheessa olevan edellytyksiä ilman lainmuutoksia. Syynä tähän on se, että työvoimapalvelulain mukaisten palveluiden ja työmarkkinatuen osalta Suomen lainsäädäntö ei täytä yleissopimuksen 8 artiklan 2 kohdan edellytyksiä.*

Sen sijaan edellytykset yleissopimuksen II osan ratifioinnille näyttävät olevan olemassa. ILO-neuvottelukunnan sopimusjaosto katsookin, että tämä osa tulisi ratifioida.

Työnantajajäsen katsoo kuitenkin, ettei ole tarkoituksenmukaista, että Suomi sitoutuisi niin yksityiskohtaisiin määräyksiin politiikkansa suhteen kuin yleissopimus edellyttää. Lisäksi Suomen tulee seurata, miten muut EU-maat suhtautuvat yleissopimuksen ratifiointiin.

Yleissopimuksesta nro 167, joka koskee turvallisuutta ja terveyttä rakentamisessa, sopimusjaosto toteaa, että Suomi täyttää viimeaikaisten lainsäädännön muutosten jälkeen yleissopimuksen edellytykset. Sen vuoksi jaosto katsoo, että yleissopimus voidaan ratifioida.

Yleissopimuksesta nro 172, joka koskee hotellien, ravintoloiden ja vastaavien yritysten työoloja, sopimusjaosto toteaa, että Suomessa hotelli- ja ravintola-alan työntekijät kuuluvat yleensä saman sosiaali- ja työläinsäädännön piiriin kuin muutkin työntekijät. Lainsäädäntömme ja käytäntömme on katsottava muutoinkin täyttävän yleissopimuksessa asetetun vähimmäistason. ILO-neuvottelukunnan sopimusjaosto katsoo, että yleissopimuksen ratifioimisella on merkitystä myös Suomen työolojen kehittämisen kannalta ja puoltaa siksi yleissopimuksen hyväksymistä.

Työnantajajäsen katsoo, ettei yleissopimusta tule ratifioida. ILO:n alakohtainen yleissopimus on laadittu niin yksityiskohtaiseksi, että sen ratifioiminen vaikeuttaa työehtosopimusten joustavaa kehittämistä. Alalle on tyypillistä osa-aikatyö ja erilaiset tilapäistyöt. EU:n piirissä on valmisteilla näitä töitä koskevia säännöksiä. Suomen ei ole tarkoituksenmukaista sitoutua ILO-säännöstykseen, joka saattaisi vaikeuttaa mahdollisen EU-säännösten soveltamista.

5.3 Yleissopimukset, joiden tulkintaa tai ratifiointitarvetta olisi vielä selvitettävä tai joiden ratifiointiesteet tulisi pyrkiä poistamaan

Lisäselvitystä vaativien tai niiden yleissopimusten joukkoon jaosto sisällyttää seuraavat yleissopimukset:

- nro 165 vuodelta 1987, joka koskee merenkulkijoiden sosiaaliturvaa (muutettu)
- nro 166 vuodelta 1987, joka koskee merenkulkijoiden kotimatka-oikeutta (muutettu)
- nro 169 vuodelta 1989, joka koskee itsenäisten maiden alkuperäis- ja heimokansoja
- nro 170 vuodelta 1990, joka koskee työturvallisuutta kemikaaleja käytettäessä
- nro 171 vuodelta 1990, joka koskee yötyötä
- nro 174 vuodelta 1993, joka koskee suuronnettomuuksien torjuntaa teollisuudessa.

Yleissopimuksen nro 165, joka koskee merenkulkijoiden sosiaaliturvaa (muutettu), osalta ILO-neuvottelukunnan sopimusjaosto katsoo, että yleissopimuksen ratifiointiedellytykset tulisi ottaa uudelleen tutkittavaksi merimiesasiain neuvottelukunnassa sen jälkeen, kun sosiaali- ja terveysministeriön ja merimieseläkekassan edellä mainittu selvitystyö on saatu valmiiksi ja vuonna 1996 pidettävän merityökonferenssin jälkeen.

Yleissopimuksesta nro 166, joka koskee merenkulkijoiden kotimatka-oikeutta (muutettu), sopimusjaosto katsoo, että yleissopimuksen ratifioimiselle ei ole edellytyksiä ilman lainsäädännön muutoksia. Tämän yleissopimuksen ratifioinnin tarpeellisuutta ja ratifiointiesteiden mahdollista poistamista selvitetään tarkemmin merimiesasiain neuvottelukunnassa.

*Yleissopimuksesta nro 169, joka koskee itsenäisten maiden alkuperäis- ja heimokansoja, sopimusjaosto toteaa, että edellytyksiä yleissopimuksen ratifioimiselle ei vielä näy näyttäisi olevan. Jaosto toteaa lisäksi olevan mahdollista, että yleissopimuksen ratifiointiedellytykset täyttyisivät esimerkiksi jos, Norjan mallia soveltuvien osin noudattaen, saamelaisille turvattaisiin tosiasias-
assa mahdollisuudet heidän perinteisten elinkeinojensa harjoittamiseen valtion maalla.*

Yleissopimuksesta nro 170, joka koskee työturvallisuutta kemikaaleja käytettäessä, sopimusjaosto katsoo, että *lainsäädännöllisiä esteitä yleissopimuksen ratifioimiselle ei ole. Kun EU-maiden toimintapolitiikka suhtautumisessa yleissopimuksen ratifioimiseen on parhaillaan määriteltävänä, sen ratifioimiseen ei voida ottaa tällä hetkellä lopullista kantaa. EU-koordinaatio on tarpeen ratifioimisesta päätettäessä muun muassa sen vuoksi, että yleissopimus sisältää määräyksiä myös vaarattomien aineiden merkitsemisestä, joka on EU:ssa sääntelemätöntä alaa, mutta joka liittyy EU:ssa tavaroiden vapaaseen liikkuvuuteen ja kaupan teknisiin esteisiin.*

Yleissopimuksesta nro 171, joka koskee yötyötä, sopimusjaosto toteaa, että *varsinaisia lainsäädännöllisiä esteitä yleissopimuksen ratifioimiselle ei näytä olevan. Ratifiointia harkittaessa tulee kuitenkin ottaa huomioon Suomessa vireillä oleva työaikalainsäädännön uudistaminen sekä myös mahdolliset muiden EU-maiden hallitusten kannanotot yleissopimuksen ratifioimiseen.*

Yleissopimuksesta nro 174, joka koskee suuronnettomuuksien torjuntaa teollisuudessa, sopimusjaosto katsoo, ettei *yleissopimuksen ratifioinnille ole varsinaisia lainsäädännöllisiä esteitä, mutta se on kuitenkin sitä mieltä, että yleissopimusta ei voida tässä vaiheessa edelleenkään esittää ratifioitavaksi. Sen sijaan jaosto esittää, että kemian työsuojeluneuvottelukunta jatkaa mahdollisimman pikaisesti ILO-sopimuksen sekä ECE:n osittain samoja asioita koskevan sopimuksen ratifiointimahdollisuuksien sekä ratifiointien mahdollisesti edellyttämien toimien käsittelyä.*

5.4 Ratifioitujen yleissopimusten irtisanomistarve

Koska naisten pitämistä maanalaisissa töissä kaikenlaatuissa kaivoksissa koskeva yleissopimus nro 45 vuodelta 1935 *ei vastaa Suomen tasa-arvopolitiikkaa, ILO-neuvottelukunnan sopimusjaosto esittää, että yleissopimus irtisanottaisiin vuonna 1997, jolloin se on seuraavan kerran mahdollista.*

Yleissopimuksesta nro 30 vuodelta 1930, joka koskee liikkeiden ja toimistojen työajan sääntelyä, jaosto katsoo, että *lopullinen arvio yleissopimuksen irtisanomistarpeesta tulee tehtäväksi siinä vaiheessa, kun hallitus päättää, missä muodossa työaikalain kokonaisuudistus ehdotetaan toteutettavaksi.*