Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet

Asiantuntijalausunto

24.4.2024

VN/1/2024
VN/1/2024-TEM-48

Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle

Työ- ja elinkeinoministeriön vastine: Hallituksen esitys eduskunnalle merityötä koskevan yleissopimuksen ohjeiston muutosten hyväksymiseksi ja voimaansaattamiseksi sekä siihen liittyviksi laeiksi (HE 15/2024 vp)

Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunta on pyytänyt työ- ja elinkeinoministeriöltä vastinetta asiantuntijalausunnoista, joita on esitetty hallituksen esityksestä eduskunnalle merityötä koskevan yleissopimuksen ohjeiston muutosten hyväksymiseksi ja voimaansaattamiseksi sekä siihen liittyviksi laeiksi (HE 15/2024 vp).

Työ- ja elinkeinoministeriö toteaa professori Ulla Liukkusen ja Suomen Merimiesunioni SMU ry:n lausuntojen osalta seuraavaa.

Merenkulkualan yksityinen työnvälitys

Yleistä

Professori Ulla Liukkunen on lausunnossaan esittänyt huomioita merityöyleissopimuksen (MLC, 2006) ohjeiston yksityiseen työnvälitykseen liittyvien määräysten toimeenpanosta. Kuten professori Liukkunen lausunnossaan toteaa, ehdotuksissa on osittain kyse jo voimassa olevaan merityöyleissopimuksen ohjeistoon perustuvista täsmennyksistä. Hallituksen esityksessä (HE 15/2024 vp) on tarkasteltu normin A1.4 määräysten täyttymistä kokonaisuutena. Koska Suomessa harjoitetaan pääasiallisesti merenkulkualaan keskittyvää yksityistä työnvälitystä, ohjeiston normin A1.4 määräyksistä on siten säädettävä siltä osin kuin niiden ei voida katsoa täyttyvän voimassa olevassa lainsäädännössä. Merenkulkualan yksityinen työnvälitystoiminta on Suomessa määrältään varsin vähäistä.

Velvoitteet toimeenpantaisiin täsmentämällä lakia julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta (916/2012) sekä 1.1.2025 voimaan tulevaa lakia työvoimapalveluiden järjestämisestä (380/2023).

Työ- ja elinkeinoministeriö puoltaa työvoimapalveluiden järjestämisestä annetun lain 1 §:n 2 momentin täsmentämistä professori Liukkusen ehdottamalla tavalla siten, että 2 momentissa viitaisiin myös esityksessä ehdotettavien 143 a ja 143 b §:n soveltamiseen yksityisten tarjoamiin työvoimapalveluihin.

Yksityisten työnvälityspalveluiden valvonta

Valvonnan osalta työ- ja elinkeinoministeriö toteaa seuraavaa. Työvoimapalveluita koskevan lainsäädännön mukaisesti työ- ja elinkeinoministeriö seuraa yksityisten työvoimapalveluiden toimintaa. Näin olisi jatkossa myös merenkulkualan yksityisten työnvälityspalveluiden osalta. Yksityisiä työnvälityspalveluita koskevan maksukiellon laiminlyönnissä on puolestaan kyse rangaistavasta teosta, josta henkilöasiakas voi tehdä rikosilmoituksen. Työsuhteen ehtojen ja syrjinnän kieltojen noudattamista suomalaisella aluksella valvovat työsuojeluviranomaiset, yhdenvertaisuusvaltuutettu ja tasa-arvovaltuutettu.

Postiosoite Postadress Postal Address	Käyntiosoite Besöksadress Office	Puhelin Telefon Telephone	Faksi Fax Fax	s-posti, internet e-post, internet e-mail, internet
Työ- ja elinkeinoministeriö				
PL 32 00023 Valtioneuvosto	Aleksanterinkatu 4 Helsinki	0295 16001 +358 295 16001	09 1606 2160 +358 9 1606 2160	kirjaamo.tem@gov.fi www.tem.fi

Koska on kyse merityöhön liittyvistä asioista, mahdolliset laiminlyönnit on tarkoituksenmukaista tuoda myös merimiesasiain neuvottelukunnan ja siten työntekijöiden yhdistysten sekä työnvälityspalveluita hyödyntävien varustamoiden tietoon. Kyse on ennen kaikkea merimiesasiain neuvottelukunnan informoinnista. Työ- ja elinkeinoministeriö katsoo, että tällainen neuvottelukunnan informointi voidaan toteuttaa merimiesasiain neuvottelukunnasta annetun valtioneuvoston asetuksen (1023/2011) 1 §:n mukaisten tehtävien puitteissa. Merimiesasiain neuvottelukunnan tehtävänä on muun muassa edistää yhteistyötä asianomaisten viranomaisten ja laitosten sekä merenkulkualan työmarkkinajärjestöjen välillä. Työ- ja elinkeinoministeriö katsoo, ettei kyseisen asetuksen 1 §:ää ole siten tarvetta täsmentää ehdotukseen liittyen. Merenkulkualan yksityinen työnvälitystoiminta on määrältään varsin vähäistä eikä ehdotuksella siten voida arvioida olevan merkittäviä vaikutuksia neuvottelukunnan toimintaan. Ehdotus kuitenkin edistäisi neuvottelukunnan tiedonsaantia yksityisestä työnvälityksestä.

Merenkulkijoiden hylkäämistilanteet

Professori Liukkunen on ehdottanut, että normin A2.5.1 uudesta 9 kohdasta, jonka mukaan jäsenvaltioiden on helpotettava merenkulkijan nopeaa kotimatkaa myös hylkäämistilanteissa, olisi otettava säännös merityösopimuslakiin. Työ- ja elinkeinoministeriö ei pidä ehdotusta perusteltuna, koska velvoitteessa on kyse ennen kaikkea jäsenvaltioiden toiminnasta ja siitä, etteivät esimerkiksi Suomen viranomaiset saa menetellä siten, että Suomen satamaan hylätyn merenkulkijan pääsy kotimatkalle estettäisiin. Normiin lisätyn 9 kohdan taustalla ovat etenkin koronapandemian kokemukset siitä, että joissain jäsenvaltioissa satamavaltion viranomaiset olivat esimerkiksi edellyttäneet aluksen turvallista miehitystä ja siten tosiasiassa estäneet merenkulkijan kotimatkalle pääsyn. Uudella 9 kohdalla on haluttu korostaa sitä, etteivät viranomaiset saisi estää kotimatkalle pääsyä vetoamalla esimerkiksi aluksen turvallisuusmääräyksiin.

Merityösopimuslaissa säädetään työnantajan ja suomalaisella aluksella työskentelevän työntekijän välisestä työsuhteesta eikä sen soveltamisala käsitä viranomaisten menettelyä. Hylkäämistilanteissa on lähtökohtaisesti kyse ulkomaisella aluksella työskentelevistä henkilöistä. Merityösopimuslain soveltamisala ei ulotu työskentelyyn ulkomaisella aluksella.

Hylkäämistilanteessa Suomen viranomaisilla ei ole toimivaltaa edellyttää alukselle korvaavaa miehistöä esimerkiksi alusturvallisuuteen liittyvän lainsäädännön perusteella. Hylättyjen merenkulkijoiden kotimatkaa ei siten estettäisi edellyttämällä turvallista miehitystä. Lisäksi voidaan todeta, että hallintolain 8 §:n nojalla toimivaltaiset viranomaiset Suomessa ovat lähtökohtaisesti velvollisia ohjaamaan apua tarvitsevan merenkulkijan ottamaan yhteyttä toimivaltaiseen viranomaiseen, kuten merenkulkijan kansalaisuusvaltion tai aluksen lippuvaltion edustustoon Suomessa tai tarvittaessa kunnan tai hyvinvointialueen sosiaaliviranomaisiin. Kyse on ennen kaikkea jäsenvaltioiden olemassa olevien velvoitteiden täsmentämisestä edellä mainituista eikä normiin lisätty 9 kohta siten edellytä täytäntöönpanotoimia.

Välitöntä hoitoa tarvitsevat merenkulkijat

Professori Liukkunen on huomauttanut normin A4.1 uuden 5 kohdan osalta olisi täsmennettävä merityösopimuslakia. Työ- ja elinkeinoministeriö toteaa, että uutta 5 kohtaa sovelletaan ulkomaisilla aluksilla työskenteleviin merenkulkijoihin eikä tällaista täsmennystä siten voida tehdä merityösopimuslakiin, jota sovelletaan suomalaisella aluksella tehtävään työhön. Uusi kohta 5 edellyttää, että merenkulkijat, jotka tarvitsevat välitöntä hoitoa, pääsevät viipymättä nousemaan maihin ja voivat käyttää jäsenvaltion maissa olevia sairaanhoitopalveluja asianmukaisen hoidon saamiseksi.

Terveydenhuoltolain (1326/2010) 50 §:ssä säädetään kiireellisestä sairaanhoidosta. Säännöksen mukaan kiireellinen sairaanhoito, mukaan lukien kiireellinen suun terveydenhuolto, mielenterveyden hoito, päihdehoito ja psykososiaalinen tuki on annettava sitä tarvitsevalle potilaalle hänen asuinpaikastaan riippumatta. Siten voimassa olevassa lainsäädännössä mahdollistetaan ulkomaalaisen merenkulkijan pääsy normissa A4.1 tarkoitettuun välittömään hoitoon Suomessa. Merityöyleissopimuksen normiin A4.1 lisätyn uuden 5 kohdan vuoksi kansallista lainsäädäntöä ei siten ole tarvetta muuttaa.

Henkilöasiakkaan taloudellisen aseman turvaaminen

Professori Liukkunen on lausunnossaan kiinnittänyt huomiota ensinnäkin normin A1.4 5 kohdan c kohdan (vi) kohtaan, joka koskee henkilöasiakkaan informointia taloudellista asemaa turvaavasta järjestelmästä ennen työhönottoa tai työhönotossa. Työ- ja elinkeinoministeriö toteaa, että ohjeiston normin A1.4 (vi) kohtaan vuonna 2022 tehty muutos liittyi vain tiedonantovelvollisuuteen henkilöasiakkaan taloudellista asemaa turvaavasta järjestelmästä. Tämän määräyksen toimeenpanemiseksi julkisista työvoima- ja yrityspalveluiden järjestämisestä annetun lain 4 b §:n 2 momentissa ja työvoimapalveluiden järjestämisestä annetun lain 143 b §:n 2 momentissa säädettäisiin, että henkilöasiakasta on *ennen työsopimuksen allekirjoittamista* informoitava siitä, kuinka korvausta haetaan 1 momentissa

tarkoitetusta järjestelmästä. Ehdotuksen sanamuoto kattaa kohdassa (vi) tarkoitetulla tavalla työntekijän informoimisen ennen työnottoa tai työhönotossa. Työ- ja elinkeinoministeriö katsoo, ettei ehdotusta ole siten Liukkusen ehdottamalla tavalla tarpeen täsmentää.

Esityksessä ehdotetaan myös säädettäväksi henkilöasiakkaan taloudellisen aseman turvaamisesta merityössä. Ehdotuksen mukaan yksityisen työvoimapalvelun tarjoajan olisi varmistettava, että suomalaisella tai ulkomaisella aluksella työskentelevällä henkilöasiakkaalla on oikeus saada korvaus työsuhdesaatavista työnantajan vakuutuksesta tai muusta vastaavasta järjestelmästä työsopimukseen sovellettavan lain mukaisesti. Henkilöasiakasta olisi ennen työsopimuksen allekirjoittamista informoitava siitä, kuinka korvausta haetaan kyseisestä järjestelmästä. Ehdotetussa pykälässä säädetty ei rajoittaisi merityösopimuslain 13 luvun 13 a §:n perusteella määräytyviä työnantajan velvoitteita vuokratyössä suomalaisella aluksella.

Professori Liukkunen on esittänyt lausunnossaan huomioita kyseisestä ehdotuksesta. Työ- ja elinkeinoministeriö katsoo, että eritoten kotimatkakustannuksiin ja vakuutuksen tai vastaavan järjestelmän kehittämiseen liittyvät normin A1.4 5 kohdan (iv) ja (vi) kohdat jättävät kansallista liikkumavaraa ja ne voidaan toimeenpanna ehdotetulla 4 b ja 143 b §:llä seuraavista syistä.

Taloudellisten menetyksen korvaamista koskevissa MLC:n määräysten keskeistä on, että yksityinen työnvälityspalvelu varmistuu siitä, että työnantaja huolehtii työsopimukseen sovellettavan lain mukaisista vakuutusvelvoitteistaan tai muista vastaavista velvoitteista. MLC:ssä viitataan tältä osin nimenomaan ”työsopimukseen perustuvien velvoitteiden noudattamiseen”. Normin A1.4 kohdan 10 mukaan mikään normin määräyksistä ei rajoita laivanvarustajien vastuuta.

Kyse voisi olla tilanteesta, jossa yksityisen työnvälityspalvelun tarjoajan voidaan katsoa toimivan työnantajan asemassa. Jos kyse on suomalaisella aluksella tehtävästä vuokratyöstä, yksityisen työvoimapalvelun tarjoaja noudattaisi merityösopimuslain mukaisesti määräytyviä työnantajan vakuutusvelvoitteita. Kun työtä tehdään suomalaisella aluksella, on työnantajalla merityösopimuslain mukaisesti velvollisuus vakuutuksen ottamiseen eräiden kustannusten korvaamiseksi. Varustamolla on myös käyttäjäyrityksenä ollessaan suppeampi velvollisuus vakuutuksen ottamiseen.

Vähintäänkin yksityisten työvoimapalveluiden tulisi tarkastaa, että työnantajana oleva varustamo noudattaa näitä velvoitteitaan. Lisäksi työhön välitettävää henkilöä olisi informoitava tällaiseen järjestelmään liittyvistä oikeuksista ja korvauksen hakemisesta.

Suomalaisilla aluksilla työskentelevillä on merityösopimuslain 13 luvun 13 a ja 17 §:ssä säädetyn lisäksi oikeus saada korvatuksi työsuhdesaataviaan palkkaturvasta merimiesten palkkaturvalain (1108/2000) mukaisesti. Lisäksi suomalaisilla aluksilla tehtävässä työssä työnantajan vahingonkorvausvastuu määräytyy merityösopimuslain mukaisesti.

Kun lisäksi otetaan huomioon, että viranomaiset valvovat vakuutusvelvoitteiden noudattamista suomalaisilla aluksilla ja että merityöntekijöiden työsuhdesaatavat on turvattu palkkaturvajärjestelmän kautta, voidaan katsoa, että suomalaiselle alukselle työhön välitetyn henkilön taloudellinen asema on kattavasti turvattu lainsäädäntöön perustuvien työnantajavelvoitteiden kautta.

Ulkomaisilla aluksilla työskenneltäessä yksityisen työvoimapalvelun tarjoajan olisi asianmukaiset todistukset tarkastamalla varmistuttava siitä, että työnantaja on työsopimukseen sovellettavan lain mukaisesti huolehtinut esimerkiksi vakuutuksesta esimerkiksi kotimatkakustannusten ja palkkasaatavien turvaamiseksi. Jos aluksen lippuvaltio on ratifioinut MLC:n, olisi tarkastettava, että varustamo noudattaa MLC:stä johtuvia vakuutusvelvoitteita. MLC on ratifioitu kattavasti, joten käytännössä esimerkiksi MLC:n ohjeiston velvoitteet vakuuden asettamisesta muun muassa palkkasaatavien ja kotimatkakustannusten korvaamista varten tulevat pääsääntöisesti sovellettavaksi, kun henkilö välitetään Suomesta työhön ulkomaiselle alukselle.

EU-alueen lippuvaltioissa työntekijän taloudellinen asema työnantajan maksukyvyttömyystilanteissa on niin sanotun palkkaturvadirektiivin (Direktiivi 2008/94/EY työntekijöiden suojasta työnantajan maksukyvyttömyystilanteessa) johdosta turvattu palkkaturvajärjestelmällä. Lisäksi työntekijöiden saatavien turvaamista työnantajan maksukyvyttömyystapauksessa koskevan ILOn yleissopimuksen numero 173 ratifioineet jäsenvaltiot ovat velvollisia turvaamaan työntekijöiden saatavat työnantajan maksukyvyttömyystilanteessa joko palkkaturvajärjestelmällä tai työntekijöiden saatavien etuoikeudella. Edellä mainituista syistä ulkomaisellekin alukselle työhön välitetty merenkulkija on pääsääntöisesti asiallisesti pitkälti vastaavassa kuin suomalaiselle alukselle työhön välitetty henkilö. Tästä olisi kuitenkin ehdotuksen mukaisesti varmistuttava tarkastamalla vakuutusta koskevat todistukset.

Normin A1.4 kohdan 10 mukaan mikään normin määräyksistä ei rajoita laivanvarustajien vastuuta. Merityöyleissopimuksen ei katsota edellyttävän päällekkäisistä vakuutusvelvollisuuksista säätämistä.

Sosiaaliset yhteydet

Suomen Merimiesunioni SMU ry:n lausunnossa on esitetty huomioita merityöyleissopimuksen normiin A3.1 lisättyyn mainintaan ”sosiaalista yhteyksistä”. Työ- ja elinkeinoministeriö toteaa, että aluksen yhteydenpitovälineissä on kyse aluksen virkistystilojen varustelusta eli asetustasoisesta sääntelystä. Virkistystilojen varustelusta voidaan antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella laivaväen asuinympäristöstä aluksella (825/2012).

Katariina Jämsén
Erityisasiantuntija
Työ- ja elinkeinoministeriö

Liitteet
Jakelu

Tiedoksi