

Asia: VN/5137/2022-OM-229

## **Ehdotus uudeksi valmiuslaiksi; työryhmän mietintö**

### **1 luku. Yleiset säännökset**

**1 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:**

-

### **2 luku. Varautumisvelvollisuus**

**Yleisen varautumisvelvollisuuden organisatorista soveltamisalaa (6 §:n 1 mom.) koskevat huomiot:**

-

**Yleisen varautumisvelvollisuuden aineellista sisältöä (6-8 §) koskevat huomiot:**

-

**Muut 2 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:**

-

### **3. luku Poikkeusoloista ja lisätoimivaltuuksien käyttöönotosta päättäminen**

**Poikkeusolojen edellytyksiä (11 §, vrt. nyk. poikkeusolojen määritelmä) koskevat huomiot:**

-

**Poikkeusolojen alkamista ja päättymistä koskevaa päätöksentekoa (12 ja 21 §) koskevat huomiot:**

-

**Lisätoimivaltuuksien käyttöönottonenettelyä (13-20 §) koskevat huomiot:**

-

**Valtioneuvoston erityisiä seurantavelvollisuuksia (22 ja 23 §) koskevat huomiot:**

-

## 4 luku. Poikkeusolojen hallinnan ohjaus ja hallinnon erityisjärjestelyt

**4 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:**

-

## 5 luku. Lisätoimivaltuuksien käyttöperiaatteet ja soveltamista koskevat yleiset säännökset

**5 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:**

-

## 6 luku. Hallinnon järjestäminen ja valtion taloudenhoito

**6 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:**

-

## 7 luku. Työvoiman saatavuuden turvaaminen

**7 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:**

-

## 8 luku. Työvelvollisuus

**8 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:**

-

## 9 luku. Sotilaallisen puolustusvalmiuden turvaaminen

**9 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:**

-

## 10 luku. Liikkumisen ja oleskelun rajoittaminen sekä väestön siirtäminen

**10 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:**

-

## 11 luku. Otto-oikeudet ja palvelujen suorittamisvelvollisuus

**11 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:**

-

## 12 luku. Väestön välttämättömän toimeentulon turvaaminen ja sosiaaliturvan muutokset

**12 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:**

-

**13 luku. Välttämättömien hyödykkeiden ja palvelujen saatavuuden turvaaminen**

**13 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:**

-

**14 luku. Sosiaali- ja terveydenhuollon sekä koulutuksen turvaaminen**

**14 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:**

-

**15 luku. Asumisen järjestäminen**

**15 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:**

-

**16 luku. Rahoitusmarkkinoiden ja vakuutusmarkkinoiden turvaaminen**

**16 luvun (pl. 110 §) säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:**

-

**110 §:n 1 momentin 1 kohtaa (vientikielto) koskevat huomiot:**

-

**110 §:n 1 momentin 2 kohtaa (tuontikielto) koskevat huomiot:**

-

**110 §:n 1 momentin 3 kohtaa (tiettyjen taloudellisten toimien kielto) koskevat huomiot:**

-

**110 §:n 1 momentin 4 kohtaa (kotiuttamisvelvollisuus) koskevat huomiot:**

-

**110 §:n 2-5 momenttia koskevat huomiot:**

-

**17 luku. Energia-, vesi- ja jätehuollon turvaaminen**

**17 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:**

-

**18 luku. Välttämättömien viestintä- ja postipalveluiden turvaaminen**

**18 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:**

-

**19 luku. Ruoantuotannon turvaaminen**

**19 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:**

-

**20 luku. Välttämättömän rakentamisen turvaaminen**

**20 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:**

-

**III osaa koskevat yleiset kysymykset**

**Toimivaltuusosan rakennetta ja toimivaltuuksien sääntelytapaa koskevat yleiset huomiot:**

-

**Mahdolliset muut koko toimivaltuusosaa koskevat huomiot:**

-

**21 luku. Lisätoimivaltuuksien täytäntöönpanoa koskevat yleiset säännökset**

**21 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:**

-

**22 luku. Lisätoimivaltuuksien täytäntöönpanoa koskevat erityiset säännökset**

**22 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:**

-

**23 luku. Korvaukset**

**23 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:**

-

**24 luku ja rikoslain muuttamista koskeva lakiehdotus. Rangaistussäännökset**

**Valmiuslain 24 luvun ja rikoslain muuttamista koskevan lakiehdotuksen (2. lakiehdotus) säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:**

-

**25 luku. Muutoksenhaku**

**25 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:**

-

## HE-luonnoksen yleisperustelut

### Vaikutusten arviointia koskevat huomiot:

-

### Säätämisyjärjestysperusteluja koskevat huomiot:

-

### Muut HE-luonnoksen perusteluja koskevat huomiot:

-

## Työryhmän mietintö

### Uudistuksen tarpeellisuutta ja sen keskeisiä ratkaisuja koskevat yleiset kannanotot:

-

### Muut työryhmän mietintöä koskevat yleiset huomiot:

Suomen Laivanpäälystöliitto kiittää mahdollisuudesta lausua asiassa.

Suomen Laivanpäälystöliitto pitää valmiuslain uudistamista sodan uhan ja muiden poikkeusolojen varalle lähtökohtaisesti tärkeänä ja kannatettavana. Yhteiskunnan huoltovarmuuden ja merikuljetusten jatkuvuuden turvaaminen edellyttää selkeää ja toimivaa sääntelyä myös poikkeusoloissa. Valmiuslain soveltamisala ei kuitenkaan rajoitu yksinomaan sotatilanteisiin, vaan sitä voidaan soveltaa myös muihin kriisitilanteisiin, kuten pandemiaan verrattaviin häiriöihin. Tämän vuoksi lain vaikutuksia työntekijöiden oikeuksiin ja työehtoihin on arvioitava huolellisesti myös merenkulun erityisolosuhteet huomioon ottaen.

Merenkulku on luonteeltaan kansainvälistä toimintaa, jota säännellään laajasti kansainvälisillä sopimuksilla, erityisesti ILO:n yleissopimuksilla sekä ITF:n työehtosopimusjärjestelmällä. Näissä sopimuksissa on määritelty muun muassa sodanvaaralliset alueet sekä työntekijöille maksettavat korvaukset tilanteissa, joissa alus liikennöi tällaisilla alueilla. Kansainvälisen käytännön mukaan sodanvaara-alueelle suuntautuvasta liikenteestä maksetaan erityiskorvausta, usein kaksinkertaisena palkkana tai muuna vastaavana kompensaatina. Nämä oikeudet eivät perustu kansalliseen lainsäädäntöön vaan kansainvälisiin sopimuksiin, joita Suomi on sitoutunut noudattamaan.

Suomen lipun alla purjehtivilla aluksilla työskentelee suomalaisia, muiden EU-maiden kansalaisia sekä kolmansien maiden kansalaisia. Rahtiliikenteessä miehistö on usein sekamiehitetty, ja arviolta noin puolet työntekijöistä on muita kuin suomalaisia. Tällaisessa tilanteessa valmiuslain soveltaminen voi johtaa merkittävään eriarvoisuuteen työntekijöiden välillä. Mikäli suomalaiset työntekijät velvoitetaan poikkeusoloissa työskentelemään sodanvaarallisilla alueilla ilman

kansainvälisten sopimusten mukaista lisäkorvausta, mutta ulkomaiset työntekijät saavat ITF-sopimusten perusteella kaksinkertaista palkkaa tai muuta kompensatiota, syntyy tilanne, jossa työntekijöitä kohdellaan eri tavoin kansalaisuuden perusteella. Tämä on ongelmallista yhdenvertaisuusperiaatteen ja työsyRJintäkiellon näkökulmasta sekä ristiriidassa työnantajan velvollisuuden kanssa huolehtia työntekijöiden tasapuolisesta kohtelusta.

Lisäksi on huomattava, että kaikkia Suomen lipun alla työskenteleviä merenkulkijoita ei voida velvoittaa valmiuslain nojalla samalla tavalla. Esimerkiksi virolaisia tai muita EU-kansalaisia ei voida kansallisesti määrätä työskentelemään poikkeusoloissa samalla tavoin kuin suomalaisia, vaikka he työskentelisivät suomalaisilla aluksilla. Tällöin voi syntyä tilanne, jossa suomalaiset työntekijät ovat velvoitettuja jatkamaan työtä ilman erityiskorvausta, kun taas ulkomaisilla työntekijöillä on oikeus joko kieltäytyä työstä tai saada kansainvälisten sopimusten mukainen kompensatio. Tämä johtaa paitsi palkkaukselliseen eriarvoisuuteen myös käytännön ongelmiin alusten miehityksessä ja operatiivisessa toiminnassa.

Merenkulun johto- ja vastuutehtävissä toimivat henkilöt ovat pääosin EU-kansalaisia ja operatiivinen johto on usein suomalaisilla. Vastuu alusten turvallisuudesta ja toiminnasta säilyy näillä henkilöillä myös poikkeusoloissa. Tämän vuoksi on erityisen tärkeää, että sääntely ei aseta heitä kohtuuttomaan tai epäoikeudenmukaiseen asemaan suhteessa muuhun miehistöön.

Suomen Laivanpäälystöliitto katsoo, että työehtosopimukseen tulee nimenomaisesti säilyttää mahdollisuus sopia poikkeusoloihin liittyvistä korvauksista ja työehdoista. Työmarkkinaosapuolten sopimusvapaus on keskeinen keino varmistaa, että poikkeusolojen järjestelyt ovat oikeudenmukaisia, toimivia ja merenkulun erityisolosuhteet huomioon ottavia. Ilman tätä mahdollisuutta on olemassa riski, että valmiuslain soveltaminen johtaa tilanteisiin, jotka ovat ristiriidassa kansainvälisten sopimusten kanssa ja heikentävät suomalaisen lipun kilpailukykyä eurooppalaisessa ja kansainvälisessä logistiikassa.

Erityisesti on välttämätöntä varmistaa, että valmiuslaki on yhteensopiva ITF:n sopimusjärjestelmän kanssa ja että sodanvaara-alueita koskevat korvauskäytännöt vastaavat kansainvälisesti sovittuja periaatteita. Muussa tapauksessa syntyy riski, että suomalaiset työntekijät joutuvat epäedullisempaan asemaan kuin muut samalla aluksella työskentelevät henkilöt, mikä voi johtaa rekrytointivaikeuksiin, työvoiman saatavuusongelmiin sekä Suomen lipun käytön vähenemiseen.

Valmiuslain valmistelussa on siten välttämätöntä huomioida merenkulun kansainvälinen sääntely, miehistön monikansallinen rakenne sekä työehtosopimusten rooli työntekijöiden oikeuksien turvaamisessa. Lain tulee mahdollistaa poikkeusolojen edellyttämät järjestelyt ilman, että se aiheuttaa syrjintää, rikkoo kansainvälisiä velvoitteita tai asettaa suomalaisia merenkulkijoita epäoikeudenmukaiseen asemaan suhteessa muihin työntekijöihin.

Työryhmän mietinnössä esitetty poikkeusolojen määritelmä mahdollistaa varsin laajan tulkinnan, joka voi johtaa meriliikenteen ohjaukseen ja rajoittamiseen tilanteissa, joissa miehistön oikeudellinen asema ja velvollisuudet jäävät epäselviksi. Merenkulussa toiminnan toteaminen poikkeusoloiksi ei voi merkitä automaattisesti velvollisuutta jatkaa työskentelyä olosuhteissa, jotka kansainvälisten sopimusten mukaan edellyttäisivät erityiskorvauksia tai oikeutta pidättäytyä vaarallisesta työstä. Ilman täsmällistä sääntelyä on vaarana, että työntekijöiden turvallisuus ja oikeudet jäävät sivurooliin, vaikka heillä on käytännössä merkittävä vastuu aluksen, lastin ja ihmishenkien turvallisuudesta.

Mietinnössä esitetyt toimivaltuudet, jotka koskevat kuljetuskapasiteetin ohjaamista ja logistiikan painopisteiden muuttamista poikkeusoloissa, voivat aiheuttaa merkittäviä seuraamuksia meriliikenteelle. Vaikka tarve turvata kriittiset kuljetukset on perusteltu, ei mietintö ota riittävästi huomioon alusten miehistöihin kohdistuvia vaikutuksia. Toimivalta ohjata aluksia tai liikennöintiä ilman, että miehistön oikeudet ja työturvallisuutta koskevat velvoitteet on samanaikaisesti määritelty, voi johtaa tilanteisiin, joissa suomalaiset merenkulkijat joutuvat työskentelemään huomattavassa vaarassa ilman kansainvälisesti sovittuja kompensatioita tai turvatoimia. Tämä asettaa heidät eriarvoiseen asemaan sekä ulkomaisiin työntekijöihin että muihin toimialoihin nähden.

Työryhmän esittämät muutokset työvelvollisuuden soveltamiseen sisältävät merenkulun kannalta erityisen ongelmallisia kohtia. Työvelvollisuutta koskevat säännökset on laadittu lähtökohtaisesti maalla tehtäviä töitä varten, eikä niitä ole sovitettu meripalveluksen erityisluonteeseen. Merellä työskentelevä henkilö toimii ympäristössä, jossa poistuminen työpaikalta ei ole mahdollista ja jossa työtehtävien laiminlyönnillä voi olla välittömiä seurauksia aluksen ja miehistön turvallisuudelle. Tämä erottaa meripalveluksen olennaisesti muista työvelvollisuuden kohteista. Työvelvollisuutta ei voida soveltaa merenkulkuun ilman, että se johtaa kansainvälisiin oikeudellisiin ristiriitoihin tai asettaa työntekijät kohtuuttomaan asemaan. Mikäli työvelvollisuutta laajennetaan koskemaan myös merityötä, tulee lakiin sisällyttää yksityiskohtaiset säännökset siitä, miten kansainväliset velvoitteet, vaarallisten alueiden määrittely ja miehistön turvallisuus otetaan huomioon.

Mietinnössä esiin nouseva mahdollisuus rajoittaa liikkumista poikkeusoloissa vaikuttaa merkittävästi myös merenkulkuun. Alusten reitit, miehistön maissa käynnit ja satamakäytännöt ovat keskeisiä osia merenkulun työntekoa. Rajoitustoimivaltuuksia ei ole sovitettu mietinnössä merialan erityispiirteisiin, ja on olemassa riski, että rajoitukset voivat vaikuttaa esimerkiksi miehistön vaihtoon, lepoaikoihin tai pääsyyn terveydenhuoltopalveluihin tavalla, joka vaarantaa kansainvälisesti määriteltyä työ- ja lepoaikastandardeja. Merityöyleissopimuksen edellyttämää miehistön hyvinvointia, lepoa ja terveyttä ei voida sivuuttaa edes poikkeusoloissa, sillä nämä tekijät ovat suoraan yhteydessä meriturvallisuuteen.

Uudet varautumisvelvoitteet, joita työryhmän mietintö esittää, voivat merkitä varustamoille huomattavaa hallinnollista ja taloudellista lisäkuormaa. Varautumisvelvoitteiden on oltava oikeasuhtaisia ja niiden tulee kohdistua ensisijaisesti varustamoihin ja viranomaisiin, ei miehistöön tai työehtoihin. Merenkulun toimijoilla on jo nykyisin velvollisuus ylläpitää laajoja turvallisuus-

pelastus- ja tietoturvajärjestelyjä, minkä vuoksi uusien velvoitteiden on oltava realistisia eikä niiden tule johtaa siihen, että työntekijöiden työehtoja heikennetään kustannusten kattamiseksi. Varautumisen kustannukset eivät voi muodostua perusteeksi heikentää palkkausta, korvausjärjestelmiä tai muita työehtojen osia, jotka on sovittu työehtosopimuksissa tai kansainvälisissä järjestelmissä.

Lisäksi on huomioitava, että miehistön monikansallinen rakenne aiheuttaa erityisiä soveltamisongelmia. Valmiuslain kansalliset velvoitteet eivät voi koskea eri kansallisuuksia samalla tavoin, ja käytännössä vain suomalaisia työntekijöitä voidaan velvoittaa valmiuslain mukaisiin tehtäviin. Tämä voi johtaa siihen, että suomalaiset merenkulkijat joutuvat työskentelemään poikkeuksellisissa olosuhteissa ilman vastaavia korvauksia tai oikeuksia, joita ulkomaiset työntekijät saavat kansainvälisten sopimusten nojalla. Tällainen epäsymmetria vaarantaa alusten miehityksen, lisää kuormitusta suomalaisille työntekijöille ja heikentää Suomen lipun kilpailukykyä.

Suomen Laivanpäälystöliitto katsoo, että valmiuslain jatkovalmistelussa on välttämätöntä säätää merenkululle erillisiä tai tarkennettuja säännöksiä, jotka ottavat huomioon meripalveluksen kansainväliset velvoitteet, turvallisuuskysymykset ja monikansallisen miehityksen. Ilman näitä tarkennuksia on merkittävä riski, että lain soveltaminen johtaa käytännön ongelmiin, yhdenvertaisuusongelmiin ja jopa meriturvallisuuden heikkenemiseen. Lisäksi työmarkkinaosapuolten sopimusvapautta ei saa kaventaa tavalla, joka estäisi poikkeusolojen erityisjärjestelyistä sopimisen työehtosopimusteitse.

Suomen Laivanpäälystöliitto korostaa, että valmiuslain uudistuksen tulee turvata merikuljetusten jatkuvuus ja vahvistaa huoltovarmuutta, mutta samalla sen tulee säilyttää merenkulkijoiden oikeudet, turvallisuus ja kansainvälisten velvoitteiden kunnioittaminen. Tämän kokonaisuuden varmistaminen edellyttää jatkovalmistelussa selvästi nykyistä tarkempaa analyysia merenkulun toimintaedellytyksistä poikkeusoloissa sekä sääntelyratkaisuja, jotka eivät johda syrjiviin tai epäoikeudenmukaisiin lopputuloksiin.

Kankainen Susanna  
Suomen Laivanpäälystöliitto ry - Susanna Kankainen