

SOSIAALI- JA TERVEYSMINISTERIÖ
Työ- ja tasa-arvo-osasto / Säädosyksikkö

7.11.2023

VN/4400/2022

LAUSUNTOYHTEENVETO

Luonnos valtioneuvoston asetukseksi raskaana olevien, äskettäin synnyttäneiden sekä imettävien työntekijöiden suojelemisesta työssä vaaraa aiheuttavilta tekijöiltä

1 Johdanto

Ehdotetussa asetuksessa säädettäisiin raskaana olevien, äskettäin synnyttäneiden ja imettävien työntekijöiden suojelemisesta työssä vaaraa aiheuttavilta tekijöiltä. Asetuksella täsmennettäisiin ja selkeytettäisiin raskaana olevien, äskettäin synnyttäneiden ja imettävien työntekijöiden turvallisuuden ja terveyden suojelua säätämällä aiempaa täsmällisemmin työnantajan velvollisuuksista liittyen muun muassa vaarojen selvittämiseen ja arviointiin. Esimerkiksi vaaraa aiheuttavien tekijöiden luetteloon tuotaisiin lisää esimerkkejä altisteista. Lisäksi ehdotetussa asetuksessa säädettäisiin tapauskohtaisista yksilöllisistä toimenpiteistä, joihin työnantajan tulee ryhtyä yksittäiseen työntekijään kohdistuvan riskin poistamiseksi. Asetuksessa säädettäisiin myös tilanteista, joissa työn teettäminen kielletään työympäristön vaaroista johtuen.

Sosiaali- ja terveysministeriö pyysi ehdotuksesta lausuntoja lausuntopalvelu.fi-palvelun kautta ajalla 28.6.2023 – 15.9.2023. Lausuntoja ovat toimittaneet seuraavat tahot:

Akava ry
Elinkeinoelämän keskusliitto EK
Imetyksen tuki ry
Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry
Kansaneläkelaitos
Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT
Oikeusministeriö
Palvelualojen ammattiliitto PAM ry
SAK ry
STTK ry
Suomen Varustamot ry
Suomen Yrittäjät ry
Tasa-arvovaltuutetun toimisto
Teollisuusliitto ry
Työterveyslaitos
Valtion työmarkkinalaitos

Etelä-Suomen aluehallintoviraston, Itä-Suomen aluehallintoviraston, Lounais-Suomen aluehallintoviraston, Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintoviraston sekä Pohjois-Suomen aluehallintoviraston työsuojelun vastuualueet (jälj. työsuojeluviranomainen) toimittivat yhteisen lausunnon. Terveys- ja hyvinvoinninlaitos THL, työ- ja elinkeinoministeriö sekä Säteilyturvakeskus ilmoittivat, että niillä ei ole lausuttavaa asiassa.

2 Yleisiä huomioita esityksestä

Lausunnonantajat suhtautuivat lähtökohtaisesti joko myönteisesti tai neutraalisti asetusluonnokseen. Yleisesti ottaen ehdotus nähtiin nykytilannetta selventävänä. Kriittisiä huomioita herätti erityisesti se, että erityisraskausrahan saamisen edellytykset eivät ole yhdenmukaisia ehdotettavan asetuksen mukaisten vaaraa aiheuttavien tekijöiden kanssa.

Lausunnoissa näkemykset jakautuivat sen suhteen, miten ehdotettavaan säännökseen tulisi kirjata yötyötä koskevan lääkärintlausunnon antava taho.

Oikeusministeriön antaman lausunnon mukaan työturvallisuuslain 11 §:n 3 momentin sisältämä asetuksenantovaltuus on sen käsityksen mukaan sinänsä asianmukainen. Oikeusministeriö totesi kuitenkin, että sen tulkinnan mukaan valtioneuvoston asetusluonnoksen sisältämät ehdotukset olisivat säädöstasoltaan ongelmallisia siltä osin kuin ne eivät ole luonteeltaan tarkentavaa, asetuksella annettavaa sääntelyä.

3 Säännöskohtaiset huomiot

1 § Vaarojen selvittäminen ja arviointi

Teollisuusliitto ry, STTK ry, Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry ja Akava ry katsoivat lausunnoissaan, että asetusehdotukseen tulisi kirjata velvoittavammin työterveyshuollon asiantunteumuksen ja osaamisen käyttäminen riskien arviointia tehtäessä. Työterveyshuollon roolia tulisi korostaa, koska lausuntojen mukaan monelta työnantajalta puuttuu riittävä osaaminen altistusten selvittämiseen ja niiden vaikutusten arviointiin.

2 § Vaaraa aiheuttavat tekijät

Työterveyslaitos totesi lausunnossaan, että asetuksen luettelossa vaaratekijöistä (2 §, 4 - 5 §) luettelaa vaaratekijöitä, joiden haitallisuudesta on hyvin eri tasoista tieteellistä näyttöä. Lausunnon mukaan joidenkin vaaratekijöiden objektiivinen todentaminen sekä niiden määrällinen arviointi on käytännössä haastavaa. Lausunnossa kiinnitettiin huomiota etenkin siihen, että henkisen ja fyysisen rasituksen luotettava arviointi sekä turvallisen altistumisen määrittäminen on työnantajille erittäin haasteellista. Lausunnon mukaan ehdotuksen 2 §:n 4 kohdan tekijöiden osalta (pl. säteilevät isotoot, sisäinen säteilyaltistuminen) ei ole näyttöä siitä, että ne ovat spesifisesti vahingollisia imetykselle.

Myöskin **Valtion työmarkkinalaitos** kiinnitti lausunnossaan huomiota siihen, että erityisesti 2 §:n kohdan 4) alakohta g) voi aiheuttaa käytännössä haasteita arviointiin. Se mukaan ehdotuksen 2 §:ssä lueteltujen tekijöiden tarkempi määrittely koskemaan joko raskaana olevia, äskettäin synnyttäneitä ja/tai imettäviä työntekijöitä ohjaisi selkeämmin riskinarvioinnin tekemistä.

Kansaneläkelaitos näki omassa lausunnossaan riskitekijöiden tarkan määrittelyn toimeenpanon kannalta välttämättömänä.

3 § Tiedottaminen

Suomen Yrittäjät ry piti lausunnossaan tarpeellisena ehdotuksen mukaista säännöstä työntekijän ilmoitusvelvollisuudesta. Lausunnossa todettiin, että käytännössä työnantaja ei aina saa tietoa työntekijän raskaudesta kovin aikaisessa vaiheessa. Siten työnantajan velvollisuus yksilöllisten toimenpiteiden tekemiseen alkaa vasta, kun työnantaja tulee tietoiseksi työntekijän tilasta.

Teollisuusliitto ry esitti lausunnossaan, että säännöksessä korostettaisiin sitä, että työnantajan tulee tiedottaa työntekijöitä heti työsuhteen alkaessa ja aina olosuhteiden muuttuessa.

Oikeusministeriö kiinnitti omassa lausunnossaan huomiota asetusluonnoksen 3 §:n mukaisiin tiedottamis- ja ilmoittamisvelvollisuuksiin. Erityisesti työntekijän velvollisuus ilmoittaa raskaudesta, synnytyksestä tai imetyksestä työnantajalle on oikeusministeriön näkemyksen mukaan merkityksellään ja luonteeltaan yksilöön kohdistuva velvollisuus, josta tulisi säännellä lain tasolla.

4 § Yksilölliset toimenpiteet

JHL ry arvioi lausunnossaan, että työnteon kieltämistä koskevat kirjaukset 4 §:ssä helpottanevat työnantajan tilannetta, koska säännöksessä luetelluissa tilanteissa työnantajan ei tarvitse erikseen arvioida riskin merkittävyyttä, kun työntekeä on automaattisesti niissä kiellettyä raskaana oleville, hiljattain synnyttäneille ja imettäville.

Suomen Yrittäjät ry toi lausunnossaan esille, että on tärkeä huomata, että työnantajan mahdollisuudet toteuttaa asetuksessa tarkoitettuja yksilöllisiä toimenpiteitä vaihtelevat merkittävästi työnantajan koon ja toimialan mukaan. Lausunnon mukaan noin 75 prosenttia suomalaisista työnantajayrityksistä työllistää alle 10 työntekijää. Lisäksi sukupuolten eriytyminen eri toimialoilla on varsin voimakasta. Sääntelyn vaikutukset kohdistuvat lausunnon mukaan siten erityisesti pienille ja naisvaltaisilla aloilla toimiville työnantajille, joiden mahdollisuudet vaikuttaa työntekijän työtehtäviin voivat olla hyvin rajalliset.

Oikeusministeriö katsoi omassa lausunnossaan, että asetusluonnoksen 4 §:n 6 momentin mukainen kieltäminen vaikuttaa sen näkemyksen mukaan pidemmälle menevältä kuin työturvallisuuslain 38 §:ssä samassa asiassa säädetty.

5 § Yötyö

Lausunnonantajien näkemykset jakautuivat sen suhteen, minkä tahon tulisi antaa yötyötä koskevassa 5 §:ssä tarkoitettu lääkärintaus. **JHL ry** ja **STTK ry** pitivät lausunnossaan tärkeänä sitä, että yötyöstä pois siirtämisen osalta asetuksesta käy selkeästi ilmi, että myös muun kuin työterveyslääkärin lausunto on riittävä. Lausunnoissa katsottiin, että työntekijä on siirrettävä pois yötyöstä aivan yhtä lailla esimerkiksi neuvolalääkärin lausunnon perusteella kuin työterveyslääkärin lausunnon perusteella. Lausunnossa perusteltiin asiaa sillä, että monilla naisvaltaisilla aloilla käytetään paljon määräaikaista työntekijöitä ja esimerkiksi lyhyitä keikkoja tekeville työntekijöille ei aina ole työterveyshuollon palveluita käytettävänä.

Akava ry ja **SAK ry** katsoivat omassa lausunnossaan, että mikäli yötyön välttäminen on raskausaikana tarpeen, tulee neuvolasta tai muualta julkisista terveyspalveluista toimitetun lausunnon olla riittävä. Äitiys- ja neuvolapalveluiden asiantuntijat ovat Akava ry:n lausunnon mukaan myös osainvastaavina arvioimaan yötyön vaikutukset työntekijään ja sikiöön.

Teollisuusliitto ry:n mukaan yötyön kieltämiseen ei tarvittaisi työterveyshuollon lausuntoa, vaan raskauden tuntevan lääkärin arvio yötyön kieltämiseksi pitäisi riittää. Yötyön aiheuttamat riskit eivät lausunnon mukaan samalla tavalla riipu työpaikan olosuhteista kuin muut riskit. Myös **PAM ry** katsoi, että järkevämpää olisi, että neuvolalääkärin lausunto olisi riittävä. Yötyön aiheuttamat riskit ovat lausunnon mukaan universaaleja työalasta ja -paikasta riippumatta, eikä ole järkevää kuormittaa terveydenhuoltoa tuplalausuntojen muodossa.

Lisäksi **SAK ry**, **STTK ry** ja **JHL ry** esittivät omissa lausunnoissaan, että 4 §:ssä tulisi säätää työnantajalle velvollisuus antaa kirjallinen selvitys työntekijälle tilanteissa, joissa työnantajan mukaan työntekijää ei voida siirtää muihin tehtäviin. Lausunnoissa perusteltiin tätä sillä, että perusteluvelvollisuus todennäköisesti parantaisi muun työn selvittämismuutoksen toteutumista.

Kunta- ja hyvinvointialueyönantajat KT:n mielestä työntekijöiden tulisi pyytää lääkärintodistus ensisijaisesti työterveyshuollosta tai työolosuhteet riittävästi tuntevalta lääkäriltä. Myös **Elinkeinoelämän keskusliitto EK** katsoi, että koska työnantajat toimivat yhteistyössä työterveyshuollon kanssa, on perusteltua, että työntekijöiden tulee pyytää lääkärintodistus ensisijaisesti työterveyshuollosta tai vähintään työolosuhteet riittävästi tuntevalta lääkäriltä. **Valtion työmarkkinalaitos** katsoi niin ikään, että työterveyslääkäri on se taho, joka tuntee parhaiten työolosuhteet ja näin ollen työntekijöiden tulisi pyytää lääkärintodistus ensisijaisesti työterveyshuollosta tai vähintään työolosuhteet riittävästi tuntevalta lääkäriltä.

Oikeusministeriö katsoi lausunnossaan, että yötyötä koskeva työturvallisuuslain 30 §:n säännös vaikuttaa sen tulkinnan mukaan olevan sisällöltään joustavampi ja lievempi kuin asetusluonnoksen 5 §:ssä säädettäväksi ehdotettu kielto.

4 Esityksen vaikutukset

PAM ry toi lausunnossaan esille, että varsinkin imettävien osalta on vaarana, että suojelun tarve voi aiheuttaa työpaikalla negatiivista suhtautumista varsinkin sellaisiin työntekijöihin, joiden tahto on imettää pitkään.

5 Muut huomautukset ja ehdotukset

Suomen Varustamot ry katsoi, että imettävän työntekijän määritelmä ei ole tarkkarajainen, ja se toivoi, että määritelmä sidottaisiin esimerkiksi tiettyyn ajanjaksoon. Tämä tekisi lausunnon mukaan asetuksen soveltamisen käytännön tasolla selkeämmäksi.

Erityisraskausrahaa koskevat säännökset

Lähes kaikki lausunnonantajat kiinnittivät huomiota siihen, että sairausvakuutuslain erityisraskausrahaa koskevat säännökset tulisi päivittää ilman viivettä vastaamaan ehdotetun asetuksen säännöksiä.

Työterveyslaitos toi lausunnossaan esille, että tämän asetuksen astuessa voimaan viimeistään 5.4.2024, on asetuksen 1335/2004 päivitystarpeen arviointi tuolloin kesken. Tämä voi lausunnon

mukaan luoda haastavia tilanteita joillekin työnantajille noudattaa lausunnon kohteena olevan asetuksen 4 §:ä, jollei korvaavaa työtä ole tarjolla. Käytännössä voi olla tilanteita, joissa raskaana olevan työ riskinarvioinnin perusteella ei ole turvallinen, riskin poistaminen ei ole mahdollista, työnkuva muokkaamalla tilannetta ei voi muuttaa, eikä erityisraskausraha ole mahdollinen.

STTK ry kiinnitti lausunnossaan huomiota siihen, että erityisraskausrahan saamisen kriteereitä olisi syytä päivittää asetusehdotuksen säädetyt kieltoja vastaaviksi, ettei työntekijä joudu tilanteeseen, jossa tämä työntöön estyessä jää ilman ansionmenetykskorvausta. Samoin tulisi ottaa huomioon mahdolliset ansionmenetykset tilanteessa, jossa työnteko estyy, koska työntekijää ei voida siirtää turvaan imetyksvaarallisilta aineilta. Myös **Akava ry, JHL ry, PAM ry, SAK ry, STTK ry, Suomen Yrittäjät ry** ja **Teollisuusliitto ry** korostivat omissa lausunnoissaan sitä, että sairausvakuutuslain erityisraskausrahaa koskevat säännökset tulee päivittää ilman viivettä vastaamaan annettavan asetuksen säännöksiä. Teollisuusliitto ry toi omassa lausunnossaan esille, että muutoin työntekijöitä joutuu kohtuuttomaan tilanteeseen, jossa he eivät saisi työskennellä oman tai lapsensa terveyden vuoksi, mutta eivät saa myöskään toimeentuloa.

Elinkeinoelämän keskusliitto EK:n, Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT:n ja Suomen Varustamot ry:n näkemyksen mukaan työnantajalla ei pidä olla velvollisuutta korvata mahdollista vapaata, mikäli sopivia työtehtäviä ei löydy. Usein on kyse pienemmistä työnantajista, joilla ei ole mahdollisuutta järjestää sopivia työtehtäviä eikä taloudellista mahdollisuutta korvauksiin.

Kansaneläkelaitoksen näkemyksen mukaan lainsäädäntöä tulisi sekä toimeenpanon tehokkuuden ja tuloksellisuuden että asiakkaiden taloudellisen turvan kannalta tarkastella kokonaisuutena, jossa huomioidaan raskaana olevien, äskettäin synnyttäneiden ja imettävien työntekijöiden työperäiset riskit sekä voimassaoleva erityisraskausrahan, sairauspäivärahan tai muun vastaavan sosiaaliturvatuuden saamisen edellytyksiä koskeva sääntely. Välitila ennen kokonaisvaltaista tarkastelua ei saisi muodostua pitkäksi.

Myös **tasa-arvovaltuutettu** piti tärkeänä, että raskaana olevilla, äskettäin synnyttäneillä ja imettävillä olisi oikeus erityisraskausrahaan kaikissa tilanteissa, joissa tämä joutuu jäämään pois töistä asetusluonnoksessa mainittujen vaaratekijöiden vuoksi. Tasa-arvovaltuutetun mukaan onkin syytä vielä varmistaa, että erityisraskausrahan saamisen edellytykset vastaavat asetusluonnoksessa mainittuja vaaratekijöitä.

Tiedottaminen

SAK ry piti lausunnossaan tärkeänä, että uudistetusta asetuksesta aktiivisesti viestitään ja siitä järjestetään koulutusta mm. työterveyshuoltojen ja neuvoloiden ammattilaisille, työpaikkojen osapuolille sekä työsuojelun valvojille.

Myös **tasa-arvovaltuutettu** katsoi lausunnossaan, että uudistuksesta ja ehdotetuista muutoksista tulee tiedottaa ja viestiä laajasti työnantajille ja työntekijöille, jotta nämä saavat tiedon ehdotetuista muutoksista ja voivat osaltaan vaikuttaa asetusluonnoksen täytäntöönpanoon. Tasa-arvovaltuutetun mukaan on hyvä huomata, että valtaosa suomalaisista työpaikoista on kooltaan pieniä tai keskikoisia ja niillä voi olla haasteita tehdä vaarojen selvittämistä ja arviointia kattavasti työpaikalla. Tämän vuoksi työpaikoille tarvittaisiin yleistä tietoisuuden lisäämistä mahdollista vaaraa lisääntymis-terveydelle aiheuttavista altisteista ja vaaroista.

Muita ehdotuksia

Akava ry:n, SAK ry:n, STTK ry:n ja JHL ry:n lausunnoissa tuotiin esille se, että raskaussuojeludirektiivi edellyttää, että työntekijät saavat käydä synnytystä edeltävissä tutkimuksissa työaikana ilman palkan menetystä. Tämä direktiivissä säädetty oikeus tulee lausuntojen mukaan kirjata myös ehdotettuun valtioneuvoston asetukseen.

Tasa-arvovaltuutettu korosti lausunnossaan, että raskaus- ja perhevapaasyrjintä on valitettavasti vakava ongelma suomalaisessa työelämässä. Tasa-arvovaltuutetun mukaan lainsäädäntöä pitäisi muuttaa siten, että vuokratyöntekijät ovat tasa-arvovalain syrjintäsuojan suhteen samassa asemassa kuin muut työntekijät, jos käyttäjäyrityksen syrjivä menettely vaikuttaisi tosiasiallisesti työntekijän työn päättymiseen.

PAM ry toi lausunnossaan esille, että olisi tärkeää saada käytäntö, jolla raskaana olevien, äskettäin synnyttäneiden ja imettävien työntekijöiden työn altisteet tulisivat systemaattisesti tietoon neuvolalääkärille tai vaihtoehtoisesti, että raskaana oleva otettaisiin systemaattisesti työterveyshuollon kontrolliin koko äitiysperiodin ajaksi.