



22.8.2022

Sosiaali- ja terveysministeriö

STM:n lausuntopyyntö 13.7.2022

Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi työturvallisuuslain muuttamisesta

Sosiaali- ja terveysministeriö on pyytänyt lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi työturvallisuuslain muuttamisesta. Esitys liittyy hallitusohjelman tavoitteeseen julkisen talouden vahvistamisesta työllisyysastetta nostamalla, minkä katsotaan edellyttävän ikääntyvien lisääntyvää osallistumista työmarkkinoille. Esityksen pääasiallisena tavoitteena on edistää 55 vuotta täyttäneiden työssä jaksamista ja vähentää varhaista työelämästä poistumista.

Esityksessä ehdotetaan täsmennettäväksi työnantajan yleistä huolehtimisvelvollisuutta työntekijän turvallisuuden ja terveyden varmistamiseksi. Lain 8 §:n 1 momenttiin ehdotetun muutoksen mukaisesti työnantajan olisi erityisesti otettava huomioon, että työntekijän henkilökohtaiset edellytykset, kuten ikääntyminen tai kielitaito, voivat edellyttää yksilöllisiä työsuojelutoimenpiteitä työntekijän turvallisuuden ja terveyden varmistamiseksi. Yksilöllisillä toimenpiteillä tarkoitettaisiin työntekijöiden edellytysten mukaisia työsuojelutoimenpiteitä sekä työn ja työolosuhteiden mukauttamista vastaamaan työntekijän edellytyksiä. Pykälän 4 momenttiin ehdotetun muutoksen mukaan työnantajan olisi jatkuvasti tarkkailtava myös työntekijöiden turvallisuutta ja terveyttä työssä. Ehdotetut muutokset täsmentäisivät nykytilaa.

Työn vaarojen arviointivelvollisuutta koskevaa 10 §:n 1 momenttia ehdotetaan täsmennettäväksi siten, että osana työn vaarojen selvittämistä ja arviointia työnantajan tulisi ottaa jatkossa huomioon myös ikääntyminen sekä työn fyysiset ja työn sisältöön, työn järjestelyihin ja työyhteisön sosiaaliseen toimivuuteen liittyvät kuormitustekijät. Työnantajan tulisi ottaa huomioon ehdotetut seikat työn kuormitustekijöitä tunnistettaessa ja ellei niitä voitaisi poistaa, arvioitava niiden terveydellinen merkitys. Ehdotus täsmentäisi työnantajan nykyistä velvollisuutta huomioida työntekijöiden ikä ja työn kuormitustekijät työn vaarojen arvioinnissa.

Työntekijälle annettavaa opetusta ja ohjausta koskevaan 14 §:ään ehdotetun muutoksen mukaan opetusta ja ohjausta annettaessa tulisi ammatillisen osaamisen ja työkokemuksen ohella ottaa huomioon myös työntekijän muut henkilökohtaiset edellytykset, kuten ikääntyminen. Lisäksi erityistä vaaraa aiheuttavaa työtä koskevan 11 §:n 2 momentin muutoksen mukaan työnantajan työsuojelutoimenpiteet ulotettaisiin koskemaan myös äskettäin synnyttäneitä sekä imettäviä työntekijöitä. Mainittujen muutosten tarkoituksena olisi täsmentää sääntelyä vastaamaan nykytilaa. Lakiin ehdotetaan myös uusia asetuksenantovaltuuksia.

Esitystä koskevat yleiset huomiot

Valtiovarainministeriö pitää esitykselle asetettuja tavoitteita ikääntyneiden työssä jaksamisen edistämiseksi sinänsä kannatettavina. Esityksessä esitetään lähinnä työturvallisuuslakia täsmentäviä muutoksia, joten sillä ei välttämättä voida katsoa olevan merkittäviä välittömiä

myönteisiä vaikutuksia työllisyyteen ja julkiseen talouteen. Tämä tuodaan esille myös esitysluonnoksessa. Esityksessä ehdotettavat muutokset eivät myöskään kohdistu pelkästään ikääntyviin, vaan kaikkiin työntekijöihin. Esitys voi kuitenkin parantaa myös ikääntyneiden työntekijöiden turvallisuutta ja terveyttä työpaikoilla ja siten edistää heidän työssä viihtymistään ja mahdollisuuksia työskennellä työkykyisinä pidempään. Näin ollen esitys voi pitkällä aikajänteellä vaikuttaa työllisyyteen ja julkiseen talouteen myönteisesti. Esitykselle asetettujen tavoitteiden toteutuminen riippuu kuitenkin siitä, miten ehdotetut muutokset tulisivat vaikuttamaan työnantajan toimintaan nykyiseen tilanteeseen verrattuna.

Esityksen vaikutusarviointia koskevat huomiot

Työturvallisuuslain soveltamisala on laaja ja sitä sovelletaan käytännössä kaikkeen niin yksityisellä kuin julkisella sektorilla tehtävään palkkatyöhön työn luonteesta tai palvelussuhteen muodosta riippumatta. Näin ollen lakia sovelletaan laajasti myös kunta-alan ja hyvinvointialueiden työpaikoilla. Esitystä koskevassa vaikutusarvioinnissa ei ole kuitenkaan otettu erikseen kantaa ehdotettujen muutosten vaikutuksiin kunnissa ja hyvinvointialueilla niiden toimiessa työnantajina.

Esityksen mukaan ehdotus koskee kaikenkokoisia työpaikkoja ja sen vaikutukset kohdistuvat laajemmin niihin työnantajiin, joilla on vanhempia työntekijöitä. Esityksen taloudellisia vaikutuksia koskevassa osiossa on kuitenkin arvioitu, etteivät ehdotetut muutokset aiheuttaisi merkittäviä lisäkustannuksia työnantajille.

Lain 8 §:n 1 momenttiin ehdotetusta muutoksesta on arvioitu aiheutuvan työnantajalle taloudellisia kustannuksia, jos työpaikalla ilmenisi tarvetta toteuttaa yksilöllisiä työsuojelutoimenpiteitä nykyistä enemmän. Esityksessä on todettu, että yksilöllisten työsuojelutoimenpiteiden tarpeeseen vaikuttaa se, miten työpaikalla huolehditaan työolosuhteista yleisin työsuojelutoimenpitein sekä toisaalta se, missä määrin työpaikalla on työntekijöitä, joiden terveys ja turvallisuus edellyttävät tällaisia toimenpiteitä. Kustannuksia on arvioitu voivan syntyä esimerkiksi työsuojelutarpeen selvittämisestä, tarpeellisten toimien arvioinnista sekä varsinaisesta työsuojelutoimenpiteen toteuttamisesta, jonka on todettu olevan usein kuitenkin mahdollista varsin pienin kustannuksin.

Lain 10 §:ään ehdotettujen muutosten on arvioitu aiheuttavan työnantajalle kustannuksia, ellei ikääntymistä tai fyysisiä ja psykososiaalisia kuormitustekijöitä ole aiemmin huomioitu lainkaan tai riittävästi osana työpaikkojen vaarojen arviointia. Mahdollisten lisäkustannusten on arvioitu olevan molempien ehdotettujen seikkojen osalta 0-5 % nykyisiin vaarojen arvioinnista syntyviin hallinnollisiin kustannuksiin yrityksissä (16 253 euroa). Muiden lakiin ehdotettujen muutosten ei ole arvioitu käytännössä lisäävän työnantajan kustannuksia.

Vaikka ehdotetut muutokset ovat lähinnä nykysääntelyä täsmentäviä, eikä niissä aseteta työnantajalle uusia velvollisuuksia ikääntyvien työntekijöiden osalta, voi esityksellä olla kuitenkin merkittäviä vaikutuksia kunta-alan työnantajiin, mikäli esitys lisää työpaikoilla – sinänsä perustellusti – työturvallisuuden ja terveyden edistämiseen tähtäviä toimenpiteitä. Kunta-alalla henkilöstön keski-ikä on korkeampi kuin muilla työmarkkinasektoreilla ja esimerkiksi vuonna 2020 n. 30 % palkkaa saavista kunta-alan työntekijöistä kuului 50-59 –vuotiaiden ikäluokkaan ja n. 13

% yli 60-vuotiaiden ikäluokkaan.¹ Samalla kunta-alan työntekijöiden eläköitymisen arvioidaan olevan tulevina vuosina voimakasta ja sote-uudistuksen jälkeen kunnissa jatkavasta henkilöstöstä joka neljänneksen on arvioitu eläköityvän vuoteen 2030 mennessä. Hyvinvointialueille siirtyvästä henkilöstöstä puolestaan joka viidennen arvioidaan eläköityvän samassa ajassa.² Myös valtion työntekijöistä noin joka kolmas eli yhteensä noin 35 000 henkilöä eläköityy vuoteen 2030 mennessä.

Kunta-alan ikärakenne huomioon ottaen esitys voi lisätä työnantajan hallinnollisia kustannuksia, vaikka työpaikoilla pyrittäisiinkin parantamaan työolosuhteita ensisijaisesti yleisin työsuojelutoimenpitein. Kustannuksia voi syntyä myös ikääntymiseen sekä fyysisiin ja psykososiaalisiin kuormitustekijöihin liittyvien vaarojen arvioinnista. Ehdotettujen muutosten vaikutukset voivat myös kohdistua eri kuntiin eri tavoin, sillä selvitysten mukaan eläköityminen on suurempaa ja henkilöstö siten iäkkäämpää kokoluokiltaan pienemmissä kunnissa.³ Samoin pienten kuntien kohdalla esimerkiksi yksilöllisistä työsuojelutoimenpiteistä syntyvät kustannukset voivat olla suhteellisesti korkeammat kuin suuremmissa kunnissa.

On myös huomattava, että toisin kuin esityksessä on arvioitu olevan useiden työpaikkojen kohdalla, vaikutukset eivät kunta-alalla ja hyvinvointialueilla seuraisi vasta pitkällä aikavälillä ikääntyvän henkilöstön lisääntyessä, vaan jo heti lain voimaantullessa henkilöstön ollessa jo nykyisin iäkkäämpää. Lisäksi myös puutteellisen kielitaidon huomioiminen yksilöllisiä työsuojelutoimenpiteitä toteutettaessa voisi lisätä kunta-alan työnantajien kustannuksia erityisesti silloin, jos työpaikalla on paljon muitakin kuin suomea tai ruotsia puhuvia työntekijöitä.

Valtiovarainministeriö toteaa, että se pitää ehdotettuja nykysääntelyä täsmentäviä ehdotuksia sinänsä perusteltuina. Esityksen vaikutusarviointia olisi jatkovalmistelussa kuitenkin syytä täsmentää kunta- ja hyvinvointialuevaikutusten osalta.

Valtiosihteeri kansliapäällikkönä

Juha Majanen

Osastopäällikkö, ylijohdaja

Juha Sarkio

¹ KT:n tilasto – Henkilöstö ikäluokittain ja keski-iat (20.8.2021). [<https://www.kt.fi/tilastot-ja-julkaisut/henkilostotilastot/ika>].

² KEVA:n raportti kunta-alan henkilöstöstä hyvinvointialueuudistuksen näkökulmasta (2021). [<https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoizTU2ZDNkMDItZTRiNS00NWZhLWE3NmItMGWwOTIhNDFiZDE0IiwidCI6IjZiYmE2ZjhmLTJjZDgtNGUxY1IiYTYQ2LTc0YTE1NWQzN2M4NCIsImMiOiJ9>]

³ KEVA:n uutinen (5.2.2020). [<https://www.keva.fi/uutiset-ja-artikkelit/joka-kolmas-kuntatyontekija-elakkeelle-kymmenen-vuoden-aikana/>]

VN/16013/2022-VM-4

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: