

Asia: VN/16013/2022

Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi työturvallisuuslain muuttamisesta

1. Yleiset huomiot esityksestä

Yleiset huomionne esityksestä

Sosiaali- ja terveysministeriö pyytää lausuntoa hallituksen esitysluonnoksesta eduskunnalle laiksi työturvallisuuslain muuttamisesta. Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT kiittää mahdollisuudesta lausua asiassa.

Esitystä on valmisteltu keväällä 2022 Työturvallisuussäännöksiä valmistelevan neuvottelukunnan alaisessa Työkuormituksen hallinta -jaostossa, jonka yhtenä tehtävänä oli tehdä ehdotus siitä, miten hallituksen linjaus yli 55-vuotiaiden työllisyyden edistämiseksi tehtävästä työturvallisuuslain tarkistamisesta toteutetaan. Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT on ollut mukana jaostotyöskentelyssä.

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi työturvallisuuslakia. Esityksen pääasiallisena tavoitteena on edistää 55 vuotta täyttäneiden työssä jaksamista ja vähentää varhaista työelämästä poistumista. Esitys liittyy hallituksen ohjelmaan sisältyvään tavoitteeseen julkisen talouden vahvistamisesta työllisyysastetta nostamalla, mikä edellyttää ikääntyvien lisääntyvää osallistumista työmarkkinoille ja työurien pidentämistä. (HE luonnos s. 1.)

Esityksessä täsmennettäisiin työnantajan yleistä huolehtimisvelvollisuutta säätämällä työnantajan velvollisuudeksi erityisesti ottaa huomioon, että työntekijän henkilökohtaiset edellytykset voivat edellyttää yksilöllisiä työsuojelutoimenpiteitä työntekijän turvallisuuden ja terveyden varmistamiseksi. Työnantajan tarkkailuvelvollisuuden piiriin lisättäisiin työntekijöiden turvallisuus ja terveys työssä. Työn vaarojen selvittämistä ja arviointia koskevaa pykälää tarkennettaisiin säätämällä työntekijän ikääntyminen vaarojen arvioinnissa huomioon otettavaksi. Vaarojen arviointivelvollisuutta täsmennettäisiin myös säätämällä sekä työn fyysiset että psykososiaaliset kuormitustekijät huomioon otettavaksi. Lisäksi työnantajalle säädettäisiin velvollisuus ottaa huomioon työntekijän henkilökohtaiset edellytykset opetusta ja ohjausta annettaessa. (HE luonnos s. 1.)

Työturvallisuuslakia ehdotetaan täsmennettäväksi myös siten, että erityistä vaaraa aiheuttavaa työtä koskevaan säännökseen lisättäisiin raskaana olevan työntekijän lisäksi maininta äskettäin synnyttäneestä sekä imettävästä työntekijästä. Lisäksi täsmennettäisiin erityistä vaaraa aiheuttavaa

työtä koskevaa säännöstä ja lisättäisiin asetuksenantovaltuudet erityistä vaaraa aiheuttavaa työtä sekä yötyötä koskeviin säännöksiin. (HE luonnos s. 1.)

Kunta- ja hyvinvointialue työnantajat KT pitää tärkeänä työn turvallisuutta ja terveellisyttä edistäviä keinoja, joissa edistetään kaiken ikäisten työssä hyvinvointia ja työkykyä sekä työllistymistä, työelämässä pysymistä ja työurien pidentämistä. KT ei kuitenkaan pidä uutta sääntelyä tarpeellisena vaan katsoo, että työturvallisuuslaki on nykyisellään riittävän kattava ja työnantajaa vahvasti velvoittava. KT:n mukaan laissa on jo nykyisellään työn vaarojen selvittämiseen ja arviointiin perustuva ennaltaehkäisy, epäkohtiin puuttumisen, seurannan ja toimenpiteiden vaikuttavuuden arvioinnin periaate. Työnantajan tulee työsuojelutoimenpiteissään huomioida yleiset toimet ennen yksilöllisiä, joten myös yksilönäkökulma on huomioitu nykysäädöksessä.

KT:n mukaan hallitusohjelman tavoitteita voidaan edistää ilman työturvallisuuslain muutoksia. KT pitääkin tärkeänä nykyisen lainsäädännön parempaa tunnettuutta, tietoisuuden lisäämistä sekä selkeitä ohjeita, joiden laatimisessa voi hyödyntää lain valmistelutyötä. KT ei kiistä sitä, etteikö tiedottaminen ja ohjaus olisi sidoksissa säännöksiin ja niiden selkeyteen, kuten HE luonnoksessa (s.34) todetaan. Mutta toisin kuin HE luonnoksessa (s. 34) todetaan, että tiedottamisen ja ohjeistuksen ei arvioida olevan riittäviä toimenpiteitä aikaansaada tarvittavaa muutosta kaikilla työpaikoilla näkee KT, että juuri näillä voidaan lisätä työnantajien työsuojeluosaamista ja vaikuttaa paremmin hallituksen työllisyystavoitteiden edistämiseen kuin sanktioita lisäämällä.

Kunta- ja hyvinvointialue työnantajat KT ei myöskään näe, että tehdyillä muutosehdotuksilla edistetään tavoitteiden saavuttamista. Päinvastoin niillä saattaa olla jopa haitallisia vaikutuksia ikääntyvän henkilön työmarkkina-asemaan ja työllisyyteen. Esitettyjen muutosten laajemmat vaikutukset 55 vuotta täyttäneiden henkilöiden työmarkkina-asemaan tulisi huomioida osana muutosten vaikutusten arviointia. KT:n näkemyksen mukaan työnantajan tulee yhdenvertaisesti ottaa huomioon kaiken ikäiset työntekijät ja se, että työntekijöiden turvallisuus ja terveys työssä huomioidaan läpi koko työuran. Tämä onkin tuotu esiin HE luonnoksessa (s. 18), jossa viitataan EU-OSHA:n tutkimuskatsaukseen vuodelta 2016. Siinä esitetään johtopäätöksenä, että ensisijaista on ennalta ehkäistä ja torjua työn riskejä yleisillä työsuojelutoimenpiteillä koko työuran ajan. Erityisiä vanhempiin työntekijöihin kohdistuvia toimenpiteitä tulisi toteuttaa tarvittaessa työn laadusta ja yksilöstä riippuen. Tällöin on kronologisen iän sijasta kiinnitettävä huomioita työntekijän työkykyyn suhteessa työn vaatimuksiin.

KT:n näkemyksen mukaan ikääntyminen otetaan kattavasti huomioon työturvallisuuslain ennaltaehkäisevissä työnantajaa velvoittavissa toimenpiteissä. Työturvallisuuslain 10 §:n mukaan työn vaarojen selvittämisessä ja arvioinnissa on otettava huomioon muun muassa työntekijän ikä. Lisäksi työturvallisuuslain 13 §:n perusteella tulee työn suunnittelussa ja mitoituksessa ottaa huomioon työntekijöiden fyysiset ja henkiset edellytykset, jotta työn kuormitustekijöistä työntekijän turvallisuudelle tai terveydelle aiheutuvaa haittaa tai vaaraa voidaan välttää tai vähentää. KT pitää ongelmallisena sitä, että työsuojelulaki erottelisi työntekijät iän mukaan, kun tiedetään, että ikääntyvät ovat toimintakykyisyytensä ja fysiologisen ikänsä suhteen varsin heterogeeninen ryhmä. Siksi KT:n näkemyksen mukaan työurien pidentäminen edellyttää työsuojelutoimenpiteitä koko työuran ajan, eikä vasta silloin kun työntekijä ikääntyy (vrt. HE luonnos s. 24).

Lisäksi KT näkee, että ennen kuin työturvallisuuslakia lähdetään muuttamaan 55 vuotta täyttäneiden työllisyysasteen vahvistamiseksi, on tärkeää huomioida ja arvioida laaja-alaisesti muiden työelämää parantavien toimenpiteiden vaikutukset. Tällaisia ovat esimerkiksi 1.10.2021 voimaan tulleet muutokset työturvallisuuslain matkustamisen (10§) ja yötyön (30§) aiheuttaman kuormituksen vähentämiseksi sekä 1.1.2023 voimaan tulevan sairausvakuutuslain muutokset, jotka tuovat uusia tarkistuspesteitä pitkiin sairauslomiin. Valmisteilla on myös muutoksia osasairauspäivärahan kehittämiseksi. Osasairauspäivärahan käyttö on tärkeä keino pidentää työuria, sillä se mahdollistaa työnteon jatkamisen osa-aikaisesti (HE luonnos s. 12). Näillä toimenpiteillä edistetään kaikkien työelämässä olevien työkykyä ja työuria.

Lisäksi 1.1.2023 voimaan tulevat lainsäädäntömuutokset edistävät 55 vuotta täyttäneiden työssä jatkamista ja työllistymistä. Näihin 55 vuotta täyttäneiden työllisyystoimiin kuuluva työaikalain 15 §:n muutos vahvistaa saman työnantajan palveluksessa vähintään kolme vuotta työskennelleiden 55 vuotta täyttäneiden työntekijöiden oikeutta lyhennettyyn työaikaan. Työsopimuslain 12 a § muutos puolestaan antaa kaikille tuotannollisin tai taloudellisin perustein irtisanotuille yli 55 vuotta täyttäneelle, jotka ovat olleet vähintään viisi vuotta saman työnantajan palveluksessa, erityisen oikeuden pidennettyyn työllistymisvapaaseen. Lisäksi työttömyysturvalain muutoksilla vahvistetaan 55 vuotta täyttäneiden muutosturvaa. Uusi muutosturva koostuu muutosturvarahasta ja muutosturvakoulutuksesta. KT toteaa, että näillä edellä mainituilla toimenpiteillä lisätään jo työnantajan velvoitteita huolehtia ikääntyvien työntekijöiden työssä jatkamisesta sekä edistetään 55 vuotta täyttäneiden henkilöiden työllistymistä.

Edellä mainitut näkemyksensä KT on tuonut esiin jaostotyöskentelyssä. KT pitää kuitenkin osaa muutoksista kannatettavina, joista tarkemmin pykäläkohtaisissa huomioissa.

2. Työnantajan yleinen huolehtimisvelvoite (8 §)

Huomionne lain 8 §:n 1 momentin muutosehdotuksesta

Työturvallisuuslain 8 § 1 momentissa säädetään työnantajan yleisestä huolehtimisvelvoitteesta, jonka mukaan työnantajan on tarpeellisilla toimenpiteillä velvollinen huolehtimaan työntekijöiden turvallisuudesta ja terveydestä työssä. Tässä tarkoituksessa työnantajan on otettava huomioon työhön, työolosuhteisiin ja muuhun työympäristöön samoin kuin työntekijän henkilökohtaisiin edellytyksiin liittyvät seikat.

Pykälän 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että pykälässä selvennettäisiin työnantajan huolehtimisvelvoitteen sisältöä. Pykälän 1 momenttiin lisättäisiin työnantajalle velvollisuus erityisesti ottaa huomioon, että työntekijän henkilökohtaiset edellytykset voivat edellyttää yksilöllisiä työsuojelutoimenpiteitä työntekijän turvallisuuden ja terveyden varmistamiseksi. Ehdotetun muutoksen tarkoituksena on pykälän selkeyttäminen siten, että pykälästä kävisi ilmi työnantajan velvollisuus toteuttaa yleisesti vaikuttavien työsuojelutoimenpiteiden lisäksi tarvittaessa myös yksilöllisiä työsuojelutoimenpiteitä työntekijöiden turvallisuudesta ja terveydestä työssä huolehtimiseksi. (HE luonnos s. 38.)

Edellä todettuun viitaten KT ei pidä uutta sääntelyä tarpeellisena ja säännös itsessään olisi hyvä pitää yleisluonteisena, koska yksilöön liittyvistä toimenpiteistä on säädetty muissa työturvallisuuslain säännöksissä tarkemmin (mm. 25 §). Mikäli säännöstä päädytään muuttamaan, siitä huolimatta, ette emme pidä sitä KT:ssa tarpeellisena, niin KT kannattaa pykälän muokattua muotoiltuehdotusta muilta osin, mutta ehdottaa sanan ”erityisesti” poistamista, sillä se korostaa liiaksi yksilöllisiä toimenpiteitä yli yleisten. Säännöksen lähtökohta ja lain henki edellyttävät kuitenkin, että yleiset

toimenpiteet tehdään ennen yksilöllisiä. KT:n mukaan pykälän täydennyksestä käy riittävästi ilmi, ilman erityisesti-sanaa, yksilöllisten toimenpiteiden tarpeiden huomioiminen.

Muutosesityksen mukaan täsmentämällä huolehtimisveloitteen sisältöä selkeytettäisiin sitä, että yleisesti vaikuttavat työolosuhteiden parantamiseksi toteutetut toimenpiteet eivät aina ole riittäviä yksittäisen työntekijän turvallisuuden ja terveyden varmistamiseksi. Työnantajan tulisi ottaa huomioon, että ihmisillä on erilaiset edellytykset suoriutua työssä ja ne voivat myös vaihdella työuran eri vaiheissa. Työnantajan velvollisuus toteuttaa yksilöllisiä toimenpiteitä koskisi työntekijöitä, joihin liittyy jokin turvallisuuden ja terveellisyyden kannalta merkityksellinen henkilökohtainen edellytys. Tällaisia voivat olla työn vaarojen selvittämistä ja arviointia koskevassa 10 §:ssä yksilöidyt työntekijän henkilökohtaiset edellytykset, kuten myös työntekijän puutteellinen kielitaito. Myös ikääntyminen voi vaikuttaa siihen, että työpaikan yleiset työsuojelutoimenpiteet eivät enää ole riittäviä työntekijän terveyshaittojen ehkäisemiseksi. (HE luonnos s. 38.) Tutkimukset eivät tue tätä erityisesti ikääntyvien osalta. Julkisella sektorilla yli 50-vuotiaiden työllisyys on kehittynyt muita ikäryhmiä paremmin vrt. HE luonnos s. 30. Toisaalta alkavat työkyvyttömyydet ovat lisääntyneet eniten nuoremmissa ikäryhmissä. Aiempaan viitaten KT pitää tärkeänä ottaa huomioon kaiken ikäiset työntekijät sekä se, että työntekijöiden turvallisuus ja terveys työssä huomioidaan läpi koko työuran.

HE luonnoksen (s. 38) mukaan yksilöllisillä toimenpiteillä tarkoitettaisiin työntekijöiden edellytysten mukaisia työsuojelutoimenpiteitä sekä työn ja työolosuhteiden mukauttamista vastaamaan työntekijän edellytyksiä. Työnantajan tulisi ottaa huomioon mahdollisuus sopeuttaa työ työntekijän edellytyksiin. Periaate työn sopeuttamisesta yksilöllisesti sisältyy työturvallisuuslain taustalla vaikuttavaan työsuojelun puitedirektiiviin. Työnantaja voisi hyödyntää työterveyshuollon toimenpide-ehdotuksia tarpeellisten yksilöllisten työsuojelutoimenpiteiden määrittämiseksi. Lakisääteiseen työterveyshuoltoon kuuluu toimenpide-ehdotusten tekeminen työn terveellisyyden ja turvallisuuden parantamiseksi ja tarvittaessa työn sopeuttamiseksi työntekijän edellytyksiin.

Työnantajan mahdollisuuteen toteuttaa yksilöllisiä työsuojelutoimenpiteitä vaikuttaa muun muassa työpaikan toiminnan luonne, laajuus ja henkilöstön määrä. Työsuojelutoimenpiteiden vähimmäistasoa määrättäessä on työn terveellisyyden ja turvallisuuden ohella otettava huomioon käytettävissä olevien toimenpiteiden kustannukset ja toteuttamisedellytykset. Tältä osin viitataan siihen, mitä hallituksen esityksessä Eduskunnalle työturvallisuuslaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi on esitetty teknisestä ja taloudellisesta tarkoituksenmukaisuudesta (HE 59/2002 vp, s. 30). (HE luonnos s. 38.)

KT:n näkemyksen mukaan yksilöllisten työsuojelutoimenpiteiden huomioiminen on tärkeää työkyvyn tukemisen ja edistämisen kannalta, mutta sen lisäksi tulee huomioida myös työnantajan liiketoiminnalliset edellytykset, toiminnan luonne ja laajuus sekä tosiasialliset mahdollisuudet järjestellä työtehtäviä, kuten HE luonnoksessa (s. 38) on todettukin. KT:n näkemyksen mukaan kirjaus ei saa tulkinnallisesti johtaa työnantajan työnjohtovallan kaventumiseen.

Huomionne lain 8 §:n 4 momentin muutosehdotuksesta

Työturvallisuuslain 8 §:n 4 momentissa säädetään, että työnantajan on jatkuvasti tarkkailtava työympäristöä, työyhteisön tilaa ja työtapojen turvallisuutta. Työnantajan on myös tarkkailtava toteutettujen toimenpiteiden vaikutusta työn turvallisuuteen ja terveellisyyteen.

Pykälän 4 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että työnantajan olisi jatkuvasti tarkkailtava työympäristön, työolosuhteiden ja turvallisten työtapojen lisäksi myös työntekijöiden turvallisuutta ja terveyttä työssä. Työntekijän turvallisuus ja terveys mainittaisiin pykälässä erikseen tarkoituksena varmistaa, että riittävän ajoissa havaitaan, jos yleiset työolosuhteiden parantamiseksi toteutetut toimenpiteet eivät ole riittäviä yksittäisen työntekijän turvallisuuden ja terveyden varmistamiseksi. Muutoksella ei olisi tarkoitus muuttaa nykytilaa, vaan selkeyttää ja täsmentää säännöksen soveltamista. (HE luonnos s. 38.)

Ehdotetun tarkkailun kautta työnantajalla olisi mahdollisuus havaita ajoissa, jos on tarvetta toteuttaa yksilöllisiä toimenpiteitä työntekijän terveyden ja turvallisuuden varmistamiseksi. Tarkkailun tuloksena työnantaja voisi esimerkiksi huomata puutteita työntekijän opetuksessa ja ohjauksessa tai tarvetta järjestää työ tai työolosuhteet huomioiden työntekijän henkilökohtaiset edellytykset. (HE luonnos s. 38.)

Tarkkailuvelvoitteen täsmennyksellä olisi yhteys pykälän 1 momentissa ehdotettuun muutokseen, jossa selkeytettäisiin työnantajan huolehtimisvelvoitteen sisältöä yksilötasolla. Jotta työnantaja voisi ryhtyä tarvittaviin toimenpiteisiin riittävän varhaisessa vaiheessa, hänen olisi jatkuvasti tarkkailtava tarvetta toteuttaa yksilöllisiä työsuojelutoimenpiteitä työntekijän terveyden ja turvallisuuden varmistamiseksi. Tarkkailun kautta työnantaja voisi niin ikään saada tiedon yksilön terveyttä vaarantavasta työssä kuormittumisesta, jonka osalta työnantajan toimintavelvoitteesta säädetään erikseen työturvallisuuslain 25 §:ssä. (HE luonnos s. 39.)

KT:n mukaan perusteluissa on tärkeää mainita, että säädöksellä ei ole tarkoitus heikentää työnantajan työnjohtovaltaa.

Laissa ei säädettäisi erityisiä menettelytapoja siitä, miten työnantajan tulee työntekijöiden turvallisuuden ja terveyden tarkkailun järjestää. Käytännössä menettelytavoista ja vastuista on usein sovittu työpaikan varhaisen tuen toimintamallissa. Sairauspoissaolojen määrän ja keston järjestelmällisellä seurannalla voidaan myös tarkkailla työntekijöiden turvallisuutta ja terveyttä työssä ja hyvissä ajoin havaita tarpeita toteuttaa yksilöllisiä työsuojelutoimenpiteitä. (HE luonnos s. 39.)

KT pitää tärkeänä, että sääntelyllä ei puututa siihen, miten työnantaja tarkkailun järjestää.

Muutoksella ei vaikuteta työntekijän velvollisuuteen ilmoittaa työnantajalle työolosuhteissaan havaitsemistaan puutteellisuuksista, jotka vaikuttavat työntekijän turvallisuuteen ja terveyteen. Käytännössä voi olla työnantajan tarkkailun kautta vaikeata havaita tarve toteuttaa yksilöllisiä toimenpiteitä, ellei työntekijä itse ilmoita työnantajalle toimintakyvyn muutoksista tai työkyvyssä esiintyvistä ongelmista. (HE luonnos s. 39.)

Tarkkailuvelvoitteen täsmennyksellä olisi yhteys lakisääteiseen työterveyshuoltoon kuuluvaan työntekijöiden työssä selviytymisen seurantaan. Työterveyshuoltolain 12 §:n 1 momentin 2 kohdassa säädetään työntekijöiden terveydentilan sekä työ- ja toimintakyvyn selvittämisestä, arvioinnista ja seurannasta. Saman momentin 5 kohdan mukaan työterveyshuoltoon kuuluu vajaakuntoisen työntekijän työssä selviytymisen seuranta ja edistäminen työntekijän terveydelliset edellytykset huomioon ottaen. (HE luonnos s. 39.)

KT pitää tärkeänä sitä, että muutoksella ei vaikuteta työntekijän velvollisuuteen ilmoittaa työnantajalle työolosuhteissaan havaitsemistaan puutteellisuuksista. KT:n mukaan tämä on tärkeää siksi, että työnantajalla on rajalliset keinot eikä myöskään kompetenssia arvioida työntekijän työkykyä.

3. Työn vaarojen selvittäminen ja arviointi (10 §)

Huomionne ikääntymisen lisäämisestä huomioon otettavana seikkana (3 kohta)

Muutosesitys lain 10 §:n kohtiin 3 ja 4

Työturvallisuuslain 10 § säädetään työn vaarojen selvittämisestä ja arvioinnista, jonka mukaan työnantajan on työn ja toiminnan luonne huomioon ottaen riittävän järjestelmällisesti selvitettävä ja tunnistettava työstä, työajoista työtilasta, muusta työympäristöstä ja työolosuhteista aiheutuvat haitta- ja vaaratekijät sekä, jos niitä ei voida poistaa, arvioitava niiden merkitys työntekijöiden turvallisuudelle ja terveydelle. Tällöin on otettava huomioon: 1) tapaturman ja muu terveyden menettämisen vaara kiinnittäen huomiota erityisesti kyseisessä työssä tai työpaikassa esiintyviin 5 luvussa tarkoitettuihin vaaroihin ja haittoihin; 2) esiintyneet tapaturmat, ammattitaudit ja työperäiset sairaudet sekä vaaratilanteet; 3) työntekijän ikä, sukupuoli, ammattitaito ja muut hänen henkilökohtaiset edellytyksensä; 4) työn kuormitustekijät; 5) työajan ulkopuolella tapahtuva työhön liittyvä matkustaminen; 6) mahdollinen lisääntymisterveydelle aiheutuva vaara; 7) muut vastaavat seikat.

Pykälän 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että sen 3 kohtaan lisättäisiin ikääntyminen huomioon otettavana seikkana osana työn vaarojen selvittämistä ja arviointia. Ehdotetun muutoksen tarkoituksena on varmistaa eri ikäisiin työntekijöihin liittyvien vaara- ja haittatekijöiden tunnistamista. Kun iän ohella mainittaisiin ikääntyminen tulisi työuran kaikki vaiheet paremmin huomioon otetuiksi vaarojen arvioinnissa. (HE luonnos s. 39.)

Ikääntymisellä ei viitata tiettyyn kronologiseen ikään, vaan sillä tarkoitettaisiin vanhenemisen myötä ihmisessä tapahtuvia toimintakyvyn muutoksia esimerkiksi lihasten suorituskyvyssä, hengityselimistöissä, motorikassa sekä aistitoiminnoissa. Työntekijän ikääntymisen huomioon ottamisella tarkoitettaisiin ennen kaikkea sellaisten vaara- ja haittatekijöiden tunnistamista, joilla on merkitystä erityisesti vanhempien työntekijöiden näkökulmasta. Tällaisia ovat esimerkiksi puutteellinen valaistus, fyysisesti raskas työ, pitkät työajat, vuorotyö tai työn digitalisoitumisen aiheuttamat osaamisvaatimukset. Ikääntymisellä voisi myös olla merkitystä arvioitaessa työssä esiintyvän vaara- ja haittatekijöiden merkitystä turvallisuudelle ja terveydelle. (HE luonnos s. 40.)

KT:n näkemyksen mukaan säännös on jo tällä hetkellä riittävän kattava ja tämänhetkinen maininta iästä kattaa myös iäkkäämmän henkilön. Säännöksen 1 momentin luettelo ei myöskään ole tyhjentävä, vaan 1 momentin 7 kohdassa mainitaan ”muut vastaavat seikat”. KT ei sinänsä vastusta sanan ikääntyminen lisäämistä, mutta on myös pohdittava, minkä viestin tämä antaa. Tämä voi toimia myös itseään vastaan vaikuttaen negatiivisesti työnantajan halukkuuteen palkata ikääntyneitä työntekijöitä, jos työnantajan velvoitteita lisätään. Tilastojen valossa nuorten työssä jaksaminen on koetuksella ja erityisesti mielenterveyden häiriöistä aiheutuneet sairauspoissaolot ovat lisääntyneet (vrt. HE luonnos s. 11). Tämän vuoksi ikä yhtenä huomioon otettavana seikkana on KT näkemyksen mukaan riittävä.

Pykälän 1 momenttia muutettaisiin lisäksi siten, että sen 4 kohdassa mainitut työn kuormitustekijät täsmennettäisiin. Työnantajan olisi otettava huomioon työn fyysiset kuormitustekijät sekä työn sisältöön, työn järjestelyihin ja työyhteisön sosiaaliseen toimivuuteen liittyvät kuormitustekijät. Ehdotetun muutoksen tarkoituksena on selkeyttää nykytilaa ja täsmentää minkälaisia työn kuormitustekijöitä on otettava huomioon osana työn vaarojen selvittämistä ja arviointia. Muutoksella korostettaisiin, että sekä fyysiset että psykososiaaliset työolosuhteet on huomioitava työn kuormitustekijöitä tunnistettaessa. (HE luonnos s. 40)

Mikäli työturvallisuuslakia päädytään tarkentamaan, KT:n näkemyksen mukaan tehty ehdotus voisi selkeyttää psykososiaalisten tekijöiden huomioimista osana työn vaarojen selvittämistä ja arviointia.

Huomionne työn kuormitustekijöiden täsmentämisestä (4 kohta)

-

4. Työntekijälle annettava opetus ja ohjaus (14 §)

Huomionne 14 §:n 1 momentin muutosehdotuksesta

Työturvallisuuslain 14 §:ssä säädetään työnantajan velvollisuudesta antaa työntekijälle riittävät tiedot työpaikan haitta- ja vaaratekijöistä sekä huolehdittava siitä, että työntekijän ammatillinen osaaminen ja työkokemus huomioon ottaen.

Pykälän 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että siihen lisättäisiin työntekijän muut henkilökohtaiset edellytykset huomioon otettavaksi seikaksi työntekijän ammatillisen osaamisen ja työkokemuksen ohella opetusta ja ohjausta annettaessa. Ehdotetun muutoksen tarkoituksena on pykälän täsmentäminen vastaamaan nykyistä oikeustilaa. Työnantajalta voidaan jo nykyisin edellyttää, että yksilölliset erot otetaan huomioon opetuksessa ja ohjauksessa lain 8 §:n huolehtimisvelvoitteen perusteella. (HE luonnos s. 41.)

Säännöksessä ei tarkemmin yksilöitäisi muita huomioon otettavia työntekijän henkilökohtaisia edellytyksiä, vaan niitä mainitaan esimerkkeinä työn vaarojen selvittämistä ja arviointia koskevassa 10 §:ssä. Työntekijän nuori ikä tai ikääntyminen olisi tällainen opetuksessa ja ohjauksessa huomioon otettava henkilökohtainen edellytys, kuten myös työntekijän kielitaito tai osatyökykyisen työntekijän yksilölliset rajoitteet tai tarpeet. (HE luonnos s. 41.)

Vaikkei ikääntymistä mainittaisi säännöksessä erikseen, olisi muutoksen tarkoituksena korostaa myös vanhenemisen myötä ihmisessä tapahtuvien muutoksien huomioon ottamista opetusta ja ohjausta annettaessa. Muutos korostaisi sitä, että vaarojen arvioinnissa tunnistettuja ihmisen ikääntymiseen liittyviin vaara- ja haittatekijöihin tulee kiinnittää huomiota opetuksessa ja ohjauksessa. Säännös edellyttäisi myös että, työnantajan ottaisi huomioon ikääntymisen myötä syntyvät oppimiseen liittyvät erityispiirteet. Työnantaja voisi esimerkiksi digitaalisten työvälineiden muutostilanteissa tarvittaessa huomioida oppimisen edellyttämän ajan tai täydentää annettua opetusta ja ohjausta. (HE luonnos s.41.)

KT toteaa, että työnantajalta voidaan jo nykyisin edellyttää, että yksilölliset erot otetaan huomioon opetuksessa ja ohjauksessa lain 8 §:n huolehtimisvelvoitteen perusteella (vrt. HE luonnos s. 41).

KT korostaa, että on tärkeää ottaa huomioon kaiken ikäiset työntekijät koko työuran ajan, ei vain nuoria ja ikääntyviä. KT muistuttaa, että ikääntyvät, kuten kaiken ikäiset työntekijät ovat sekä fyysisiltä että psyykkisiltä ominaisuuksiltaan erilaisia. Ikääntyvien huomioiminen erilaisten toimenpiteiden kohteena voi olla syrjivää ja asettaa ikääntyvät työntekijät eriarvoiseen asemaan työmarkkinoilla.

5. Erityistä vaaraa aiheuttava työ (11 §) ja yötyö (30 §)

Huomionne 11 §:n 2 momentin täsmennyksistä

Työturvallisuuslain 11 §:n 2 momentissa säädetään erityistä vaaraa aiheuttavasta työstä. Jos työstä tai työolosuhteista saattaa aiheutua raskaana olevalle työntekijälle tai sikiölle erityistä vaaraa, eikä vaaratekijää voida poistaa, työnantajan on pyrittävä siirtämään työntekijä raskauden ajaksi tälle sopiviin työtehtäviin.

Pykälän 2 momenttia ehdotetaan muutettavaksi ja pykälään lisättäisiin uusi 3 momentti. Pykälän 1 momentti jäisi ennalleen.

Pykälän 2 momentti koskee raskaana olevan työntekijän osallistumista hänelle tai sikiölle vaaraa aiheuttavaan työhön. Työstä tai työolosuhteista raskaana olevalle työntekijälle tai sikiölle aiheutuvaa vaaraa ei lainkohdassa tarkemmin yksilöidä, vaan asia selvitetään 10 §:n mukaisessa työn vaarojen arvioinnissa. Vaarojen arvioinnissa otetaan huomioon toisaalta työ ja työolosuhteet sekä toisaalta työntekijän henkilökohtaiset ominaisuudet. Lisäksi voimassa oleva lisääntymisterveysasetus sisältää tarkempia säännöksiä lisääntymisterveydelle työssä vaaraa aiheuttavista tekijöistä, vaaraa aiheuttavien tekijöiden korvaamisesta sekä raskauden suojelusta. Työnantajan on tarvittaessa ryhdyttävä toimenpiteisiin huolehtiakseen työntekijöiden turvallisuudesta ja terveydestä työssä. (HE luonnos s. 40.)

Pykälän 2 momenttia ehdotetaan täsmennettäväksi siten, että siinä ilmaistaisiin selkeästi, että raskaana olevan työntekijän lisäksi myös äskettäin synnyttänyt sekä imettävä työntekijä kuuluvat säännöksen piiriin. Tämä osaltaan selkeyttäisi raskaussuojeludirektiivin kansallista täytäntöönpanoa, sillä direktiivin tarkoituksena on suojella raskaana olevien, äskettäin synnyttäneiden sekä imettävien työntekijöiden terveyttä ja turvallisuutta työssä. Momentin nykyisestä sanamuodosta poistuisi erillinen maininta sikiöstä, mutta momentissa tarkoitettujen työntekijöiden suojelemisella suojellaan samalla myös sikiötä ja syntyneitä lasta. Ehdotuksen tarkoituksena ei ole muuttaa säännöksen sisältöä. (HE luonnos s. 40.)

Euroopan työterveys- ja työturvallisuusviraston (EU-OSHA) käyttämän määritelmän mukaan äskettäin synnyttänyt työntekijä on enintään 14 viikkoa aikaisemmin synnyttänyt työntekijä, joka on poissa töistä synnytyksen jälkeisistä, ensisijaisesti toipumisen nopeuteen liittyvistä terveydellistä syistä johtuen, synnytyksen aikaisten komplikaatioiden laajuus ja toipuminen mukaan lukien. Työsopimuslain (55/2001) 4 luvun 2 §:ssä säädetään raskaana olevan ja äskettäin synnyttäneen työntekijän suojelusta siten, että työntekijä saa työnantajan suostumuksella tehdä 14 viikon aikana raskausvapaan alkamisesta lukien vain työtä, joka ei vaaranna hänen eikä sikiön tai syntyneen lapsen turvallisuutta. Sekä työnantajalla että työntekijällä on oikeus milloin tahansa keskeyttää tänä aikana tehtävä työ. Työtä ei kuitenkaan saa tehdä kahden viikon aikana ennen laskettua synnytyisaikaa eikä kahden viikon aikana synnytyksen jälkeen. Työsopimuslain 4 luvun 2 §:ssä on kyse osittain eri asiasta kuin muutettavaksi ehdotetussa työturvallisuuslain säännöksessä. Raskaussuojeludirektiivin näkökulmasta olisi perusteltua, että äskettäin synnyttäneen työntekijän suojeleminen alkaisi synnytyksestä lukien. (HE luonnos s. 40–41.)

Ehdotetun 11 §:n 2 momentin muutoksen tarkoituksena on myös ilmaista nykyistä selkeämmin, että säännöksessä tarkoitettu työntekijän siirtäminen toisiin tehtäviin ei ole työnantajan ainoa keino puuttua vaaraa aiheuttaviin tekijöihin, vaan työnantajan käytettävissä on myös muita toimenpiteitä vaarojen torjumiseksi. (HE luonnos s. 41.)

KT pitää tärkeänä sitä, että työ ei vaaranna raskaana olevan, äskettäin synnyttäneen työntekijän eikä sikiön tai syntyneen lapset turvallisuutta. KT toteaa, että nykyinen lainsäädäntö velvoittaa kattavasti työnantajaa huolehtimaan raskauden aikaisesta ja lisääntymisterveyteen liittyvästä työturvallisuudesta.

Pykälään ehdotetaan myös lisättäväksi uusi 3 momentti, jossa säädettäisiin asetuksenantovaltuudesta. Tarkoituksena on lisätä raskaana olevien, äskettäin synnyttäneiden sekä imettävien työntekijöiden suojelua koskevan perussäännöksen yhteyteen valtuutussäännös, jota siinä aiemmin ei ole ollut. Ehdotetun asetuksenantovaltuuden nojalla valtioneuvoston asetuksella voitaisiin nykyistä selkeämmin antaa tarkempia säännöksiä raskaana olevalle, äskettäin synnyttäneelle tai imettävälle työntekijälle työssä vaaraa aiheuttavista tekijöistä ja niiden tunnistamisesta, altistuksen luonteesta, vaarojen selvittämisestä ja arvioinnista, tiedottamisesta, ilmoittamisesta sekä torjuntatoimenpiteistä. (HE luonnos s. 41–42.)

KT toteaa, että nykyinen lainsäädäntö velvoittaa kattavasti työnantajaa huolehtimaan raskauden aikaisesta ja lisääntymisterveyteen liittyvästä työturvallisuudesta.

Huomionne ehdotetuista asetuksenantovaltuuksista

Muutosesitys lain 30 §:n

30 §. Yötyö. Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 3 momentti, jossa säädettäisiin asetuksenantovaltuudesta.

Pykälässä säädetään yötyötä tekevän työntekijän mahdollisuudesta vaihtaa työtehtäviä tai siirtyä päivätyöhön, työnantajan velvollisuudesta selvittää voidaanko työn raskautta vähentää muilla toimenpiteillä sekä työntekijän oikeudesta saada pyydettyä selvitys seikoista, joiden vuoksi työtehtävien vaihtaminen tai siirtyminen päivätyöhön ei ole mahdollista. Tähän työturvallisuuslain yötyötä koskevaan perussäännökseen ei nykyisessä muodossaan sisälly asetuksenantovaltuutta. (HE luonnos s. 41.)

Lisättäväksi ehdotetun asetuksenantovaltuuden nojalla valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä työntekijän turvallisuudelle tai terveydelle yötyöstä aiheutuvien vaarojen selvittämisestä ja arvioinnista sekä toimenpiteistä vaarojen torjumiseksi tai vähentämiseksi. Esimerkiksi raskaussuojeludirektiivin yötyötä koskevan 7 artiklan täytäntöönpanon selkeyttämiseksi yötyöstä voitaisiin tarvittaessa antaa tarkentavia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella. (HE luonnos s. 41–42.)

KT toteaa, että nykyinen lainsäädäntö velvoittaa kattavasti työnantajaa huolehtimaan raskauden aikaisesta ja lisääntymisterveyteen liittyvästä työturvallisuudesta.

6. Esityksen vaikutukset

Huomionne esityksen arvioiduista vaikutuksista

Kunta- ja hyvinvointialueyönantajat KT huomioiduista vaikutuksista

Kunta- ja hyvinvointialueyönantajat KT yhtyy HE luonnoksessa (s. 25–26) esitettyyn näkemykseen siitä, että yksilöllisten työsuojelutoimenpiteiden kustannusvaikutuksia on vaikea arvioida sen takia, että tarve toteuttaa niitä riippuu useasta tekijästä mm. siitä, missä määrin työnantajan menettely muuttuu lain tarkentamisen jälkeen. Toisaalta, kuten luonnoksessa todetaan ehdotuksen vaikutukset kohdistuvat laajemmin niiden toimialojen työnantajiin, joissa henkilöstö on ikääntyneempää. Kunta-alalla työskentelevän henkilöstön keski-ikä on korkeampi kuin muilla työmarkkinasektoreilla ollen noin 45 vuotta (<https://www.kt.fi/tilastot-ja-julkaisut/henkilostotilastot/ika>). Joten mahdolliset kustannusvaikutukset voivat olla merkittäviä juuri kunta- ja hyvinvointialalla. Vaikka 8 §:n 1 momentin täsmentämisestä aiheutuvia kustannuksia ei ole

mahdollista arvioida tarkasti euromääräisesti, syntyy kustannuksia, kuten HE luonnoksessakin (s. 26) todetaan mm. työsuojelutarpeen selvittämisestä, tarpeellisen työsuojelutoimenpiteen arvioinnista ja valinnasta, varsinaisesta toimenpiteen toteuttamisesta sekä työterveyshuollon asiantuntemuksen hyödyntämisestä.

KT:n näkee, että myös 8 pykälän 4 momentin tarkkailuvelvollisuuden täsmennykseen esitettyjen muutosten vaikutusten voidaan arvioida näyttäytyvän isoimmilla työpaikoilla kuten kunta- ja hyvinvointialoilla, joilla saattaa syntyä kertaluonteisia kustannuksia siitä, että varhaisen tuen mallin ns. hälytysmerkkejä täydennetään, jotta tarkkailu työpaikalla kattaa myös ehdotetun työntekijöiden turvallisuuden ja terveyden tarkkailun. Kertaluonteisia kustannuksia voisi myös syntyä työpaikan päivitetyn varhaisen tuen toimintamallin läpikäymisestä, sekä esihenkilöiden koulutuksesta tarkkailuvelvoitteen sisältöön. (HE luonnos s. 27.) KT:n näkemyksen mukaan näillä lisätään työnantajien hallinnollista taakkaa.

HE luonnoksessa (s. 27) tuodaan esiin, että työturvallisuuslain mukainen vaarojen selvittäminen ja arviointi on työnantajille sitä koskevien kustannusten osalta huomattava velvollisuus. Ehdotettu lain 10 §:ään tehtävä työn vaarojen selvittäminen ja arviointia koskeva muutos ja ikääntymisen erikseen huomioon ottamisella voisi olla kustannuksia lisäävä vaikutus, erityisesti jos ikääntymisen huomioiminen työn vaarojen arvioimisessa edellyttäisi ulkopuolisen asiantuntijan, kuten työterveyshuollon, käyttöä (HE luonnos s. 28). KT pitää työn vaarojen selvittämistä ja arviointia turvallisuusjohtamisen keskeisenä välineenä, mutta toteaa, että erityisesti kunta- ja hyvinvointialalla muutos lisää hallinnollista taakkaa ja aiheuttaa lisäkustannuksia edellä mainituista syistä samoin kuin esihenkilöiden lisääntyvän työmäärän vuoksi.

KT kuitenkin yhtyy HE luonnoksessa (s. 30) esiin tuotuun näkemykseen siitä, että työkyvyttömyydestä ja varhaisesta työelämästä poistumisesta aiheutuu julkiselle taloudelle huomattavia kustannuksia. Esityksellä pyritään työnantajan työturvallisuusvelvoitteita tarkentamalla ehkäisemään työkyvyttömyyttä ja parantamaan työntekijöiden mahdollisuuksia työskennellä pidempään työkykyisenä sekä vähentämään varhaista työelämästä poistumista. Työturvallisuuslain täsmentäminen esitetyllä tavalla vaikuttaisi HE luonnoksen (s. 31) mukaan myönteisesti työntekijöiden turvallisuuteen ja terveyteen työssä, ja voisi sen myötä ehkäistä sairauspoissaoloja ja tapaturmia sekä edistää työntekijän työssä jaksamista läpi työuran. KT ei kuitenkaan näe, että työnantajaa velvoittavampi sääntely edistäisi työntekijöiden oikeutta turvallisiin ja terveellisiin työoloihin. KT:n näkemyksen mukaan työturvallisuuslain muutoksia tärkeämpää on laatia nykyisen lain perusteella selkeät, työnantajan työsuojeluosaamista vahvistavat ohjeet sekä lisätä niin työnantajien kuin henkilöstönkin työsuojelutietoisuutta.

Seppänen Tanja
Kunta- ja hyvinvointialueyönantajat KT - Henkilöstövoimavarojen
kehittäminen / Marjaana Walldén